



**FACULDADE DE INHUMAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE INHUMAS
CURSO DE DIREITO**

CLAUDIA HERRANA DE OLIVEIRA FAGUNDES FERREIRA

**MUDANÇAS NA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA MUNICIPAL**

**INHUMAS-GO
2021**

CLAUDIA HERRANA DE OLIVEIRA FAGUNDES FERREIRA

**MUDANÇAS NA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA MUNICIPAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor (a) orientador (a): Ms. Cauê Ramos Andrade.

**INHUMAS – GO
2021**

CLAUDIA HERRANA DE OLIVEIRA FAGUNDES FERREIRA

**MUDANÇAS NA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA MUNICIPAL**

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DO(S) ALUNO(S)

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS)
como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Inhumas, 15 de dezembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Cauê Ramos Andrade – FacMais
(orientador e presidente)

Prof. Leandro Campêlo de Moraes – FacMais
(Membro)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

BIBLIOTECA FACMAIS

F383m

FERREIRA, Claudia Horrana de Oliveira Fagundes
MUDANÇAS NA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL/Claudia Horrana de Oliveira Fagundes
Ferreira. – Inhumas: FacMais, 2021.

58 f.: il.

Orientador (a): Cauê Ramos Andrade

Monografia (Graduação em Direito) - Centro de Educação Superior de Inhumas -
FacMais, 2021.

Inclui bibliografia.

1.Licitações; 2. Administração Pública; 3. Constituição; 4. Nova Lei; 5. Municípios.
I. Título.

CDU: 34

Dedico esta monografia primeiramente a Deus, sem ele nada seria possível. Ademais, a todos os que me ajudaram ao longo desta caminhada.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, sem ele eu não teria capacidade para desenvolver esta monografia.

Ao meu avô Dimas Alves Fagundes (in memoriam), maior exemplo de humildade e honestidade e à minha família que tanto admiro. À estas pessoas que sempre me incentivaram, dedico o resultado do esforço realizado ao longo deste percurso.

À minha mãe Hosana de Oliveira Fagundes, pois foi graças ao seu esforço e trabalho árduo que me possibilitou concluir o meu curso.

Ao meu orientador o Ms. Cauê Ramos Andrade, que não mediu esforços para me orientar e sem o qual não teria conseguido concluir esta difícil tarefa. Também, sou grata a cada um dos professores deste curso, aos quais dedico este trabalho.

Ao meu namorado Matheus Vieira Rodrigues dos Santos, pois sem o seu apoio e companheirismo essa monografia não seria possível.

À colega de curso e amiga, Gabriella Lemes Vieira, que sempre me ajudou com sua experiência desde o início do curso.

Com muita satisfação, aos amigos de trabalho: Nayara Ferreira Alquimim e Thalles Delfino Bruno, pelo apoio e suporte que me deram durante todo o curso, pela experiência e aprendizado repassado por eles em longos anos de trabalho juntos e pelas incontáveis horas de ajuda dedicadas nesta monografia. Foram eles os responsáveis pela minha escolha de tema e interesse em aprofundar o conhecimento sobre tal matéria.

O povo é titular do direito subjetivo ao governo honesto. Hely Lopes Meirelles.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CPL	Comissão Permanente de Licitação
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PLS	Projeto de Lei do Senado
PL	Projeto de Lei
PPP	Parcerias Público Privadas
RCCN	Regimento Comum do Congresso Nacional
RDC	Regime Diferenciado de Contratações
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
SRP	Sistema de Registro de Preço
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União

RESUMO

Nesta pesquisa, pretende-se analisar pontos importantes que acompanham as mudanças procedentes da promulgação da Lei nº 14.133/2021 que estabelece novos parâmetros aos processos de licitações no âmbito da Administração Pública, com especial interesse na ótica dos seus impactos sobre a realidade da gestão de pequenos e médios municípios. A elaboração da presente análise é organizada através da pesquisa explicativa, a qual reúne as particularidades das pesquisas descritiva e exploratória ao realizar uma análise aprofundada do assunto, ao mesmo tempo em que concede à pesquisadora maior afinidade com o tema em estudo. A pertinência do método selecionado está embasada no fato de que a investigação recai sobre objeto novo, o qual ainda requer o aprofundamento do conhecimento científico sobre suas características e impactos. Ademais será apresentado o regime constitucional e legal aplicável às compras e aquisições públicas, bem como sua aplicabilidade nos diversos níveis da administração pública, analisando os impactos que o regime de licitações sofreu em decorrência da nova legislação, para finalmente tecer considerações sobre seus possíveis impactos na gestão de pequenos e médios municípios.

Palavras-chaves: Licitações. Administração Pública. Constituição. Nova Lei. Municípios.

ABSTRACT

The aim of this research is to analyze important points that accompany the changes arising from the enactment of Law 14.133/2021, which establishes new parameters for bidding processes in the scope of Public Administration, with special interest in the perspective of its impacts on the reality of the management of small and medium-sized Municipalities. The preparation of this analysis will be done through explanatory research, which brings together the particularities of descriptive and exploratory research, by carrying out an in-depth analysis of the subject, while granting the researcher greater affinity with the subject of study. The relevance of the selected method is based on the fact that the investigation is based on a new object, which still requires the deepening of scientific knowledge about its characteristics and impacts. The constitutional and legal regime applicable to public purchases and acquisitions will be presented, as well as its applicability at the various levels of public administration, analyzing the impacts that the bidding regime has suffered as a result of the new legislation, to finally make considerations about its possible impacts on the management of small and medium municipalities.

Keywords: Bids. Public administration. Constitution. New Law. Counties.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 LICITAÇÕES PÚBLICAS	13
1.1 A CONSTITUIÇÃO E O REGIME JURÍDICO DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS	13
1.2 MODALIDADES LICITATÓRIAS NA LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93)	18
1.3 DISPENSA, INEXIGIBILIDADE E A QUESTÃO DAS COMPRAS DE PEQUENO VULTO ECONÔMICO	25
2 NOVA LEI DE LICITAÇÕES	29
2.1 A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO MARCO LEGAL DAS LICITAÇÕES E O SURGIMENTO DA LEI 14.133/21	29
2.2 ANÁLISE DAS MUDANÇAS PROPOSTAS NO REGIME DE LICITAÇÕES QUANTO ÀS MODALIDADES LICITATÓRIAS EM RELAÇÃO À LEI 8.666/93	37
3 MUDANÇAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES	41
3.1 PRINCIPAIS MUDANÇAS PROPOSTAS PELA LEI 14.133/21 E OS OBJETIVOS TRAZIDOS PELO NOVO REGIME	41
3.2 A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS QUE PODEM SER PERCEBIDOS EM RELAÇÃO ÀS REALIDADES DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS	45
3.3 A DISPENSA DE LICITAÇÃO E A FORMALIZAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES SIMPLIFICADAS COM O NOVO REGIME JURÍDICO	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	55

INTRODUÇÃO

É de conhecimento geral que houve várias mudanças provenientes da Lei nº 14.133/2021 que estabelece novos parâmetros aos processos de licitações no âmbito da Administração Pública.

A administração pública passou por diversas mudanças nos últimos anos, as quais resultaram na transformação de gestores públicos em mediadores, objetivando assim, manter a estabilidade entre metas viáveis, recursos suficientes e a estrutura mais adequada e flexível. Tais mudanças determinaram a necessidade de modificar o texto da própria lei para adaptá-la à nova estrutura social. Por esta razão, a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 foi substituída pela Nova Lei nº 14.133 de 1º de Abril de 2021, trazendo consigo inovações significativas no âmbito das contratações públicas.

Desta maneira, nota-se a relevância de uma análise atenta das diferenças entre a legislação antiga e a atual, estabelecendo uma relação paralela entre os benefícios e impactos da gestão de grandes e pequenas cidades. Para tanto, em um primeiro momento surge a necessidade de compreender as principais características e princípios que norteiam a pesquisa de licitações e compreender sua evolução histórica, utilizando o antigo sistema definido pela Lei nº 8.666/93 e as inovações propostas como parâmetros para a aprovação do novo marco regulatório.

Assim, esta pesquisa objetiva expor as principais alterações provenientes do novo regime jurídico de licitações, o qual revoga legislações anteriores, tais como, a Lei de Licitações, Lei do Pregão e parte da Lei do Regime Diferenciado de Contratações, analisando na oportunidade, as mudanças e seus impactos nas administrações públicas municipais.

Insta compreender como os entes municipais de cada estado serão diretamente afetados pelas mudanças trazidas pela nova legislação, considerando que alguns dos procedimentos administrativos utilizados com frequência, foram cancelados e surgiram algumas implementações e inovações tecnológicas nas licitações e processos de maior transparência e eficiência.

A transição ocorrerá em dois anos, durante os quais os entes federados poderão utilizar o sistema novo e o antigo ao mesmo tempo, sendo vedada a combinação das duas leis em um mesmo processo de contratação.

Observa-se que o tratamento desse assunto é superficial na esfera social e também no poder municipal, já que se trata de uma grande inovação. Além disso, esta pesquisa científica ajudará a melhorar o entendimento da sociedade e dos entes federativos em relação às aquisições e procedimentos dos novos regulamentos.

Essa contribuição é cumulativa na superação das lacunas de conhecimento e nas constantes mudanças relacionadas às licitações. Mais especificamente, o projeto de pesquisa envolverá espaços acadêmicos e científicos da área de administração pública, auxiliando na compreensão das mudanças da legislação, considerando-se que a licitação é essencial para uma boa gestão pública.

A elaboração da presente análise foi construída através da pesquisa explicativa, a qual reúne as particularidades das pesquisas descritiva e exploratória, realizando assim, uma análise aprofundada do assunto e ao mesmo tempo em que concede à pesquisadora maior afinidade com o tema de estudo.

Desse modo, o método e a técnica de coleta de dados utilizados será a pesquisa bibliográfica, incorporando ao estudo dados e informações relevantes fornecidos por materiais didáticos, bem como livros, artigos e a própria jurisprudência objetivando, desta forma, contribuir para uma melhor apreciação do assunto.

Além disso, a pesquisa é voltada para textos que discutem a administração pública municipal, tanto do ponto de vista da gestão, das políticas públicas, quanto sob a ótica do direito, pretendendo traçar os desafios comumente enfrentados pelos municípios de pequeno porte, entendendo os requisitos legais em seus processos de compras, obras e de aquisição de serviços.

Desta forma, vemos que a lei trouxe grandes alterações ao processo licitatório. Algumas inovações foram agregadas aos conceitos já previstos na legislação vigente, tornando-se necessário um planejamento mais concentrado para promover a eficiência e a simplicidade do processo licitatório e flexível.

1. LICITAÇÕES PÚBLICAS

Este capítulo versa sobre uma análise das modalidades licitatórias. Para tal, foi dividido em 03 partes. Inicialmente, será discutido o motivo pelo qual o Estado deve licitar apresentando um regime constitucional legal e aplicável às compras, aquisições públicas e seus princípios. Na segunda parte, elucidou-se os objetivos que as licitações buscavam atingir. Por último, foi abordado sobre a aplicabilidade nos diversos níveis da administração pública.

1.1. A CONSTITUIÇÃO E O REGIME JURÍDICO DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A administração pública é um conjunto de atividades desenvolvidas administrativamente pelos entes federativos, compostos pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal, com o intuito de cumprir protocolos de interesse coletivo e consolidar uma gestão em âmbitos sociais como educação, saúde, assistência social, cultura, ciência, dentre outras. Dessa maneira, Meirelles (2004, p. 64), conceitua:

Em sentido formal, a Administração Pública, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração Pública é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.

Pode-se concluir que a Administração Pública é um conjunto de serviços essenciais prestados através de órgãos públicos, com a finalidade de satisfazer o interesse coletivo da sociedade. No entanto, para cumprir com suas finalidades, a Administração Pública deve licitar, como diz Carlos Ari Sundfeld (1994, p. 36):

Têm o dever de promover licitação todos os entes estatais, independentemente do caráter público ou privado de sua personalidade. Destarte, são por ele colhidas tanto as pessoas governamentais de direito público (União, Estados e Municípios, suas autarquias e fundações governamentais de direito público) como as pessoas governamentais privadas (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações governamentais privadas).

O enunciado constitucional impõe aos órgãos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal o dever de licitar, previsto no art. 37, da CF, que diz:

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, s.p).

Inicialmente, na própria concepção legal destaca-se que as licitações são procedimentos administrativos formais que objetivam garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e, de acordo com Marinela (2010, s.p), deve-se selecionar a melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam formalizar contrato com a Administração Pública, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

Ademais, a administração pública exige que as empresas interessadas apresentem propostas e forneçam bens e serviços nas condições especificadas no edital (BRASIL, 2010, s.p). Desta maneira há três principais objetivos de uma licitação, são eles: 1) selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública; 2) garantir igualdade de condições a todos que queiram formalizar contrato com o Poder Público; 3) e promover o desenvolvimento nacional sustentável. Diante disso, o autor Hely Lopes Meireles (2016, p. 307), afirma que:

Assim, a licitação é o antecedente necessário do contrato administrativo; o contrato é conseqüente lógico da licitação. Mas esta, observa-se, é apenas um procedimento administrativo preparatório do futuro ajuste de modo que não confere ao vencedor nenhum direito ao contrato, apenas a expectativa de direito. Realmente, concluída a licitação, não fica a Administração obrigada a celebrar o contrato, mas se o fizer, há de ser com o proponente vencedor.

O legislador criou uma série de normas a serem seguidas e, como forma de padronizar as aquisições e contratações feitas pela Administração Pública, nesse mesmo entendimento, preconiza Carvalho Filho (2015, p. 429):

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.

No posicionamento do autor, entende-se que a licitação é restrita por lei. Isso se baseia na igualdade de tratamento em seus contratos, ou seja, a licitação é um procedimento administrativo isonômico.

A área administrativa seleciona a proposta de contrato mais vantajosa em função dos seus interesses. Este procedimento é formulado por meio de ação administrativa vinculante entre o licitante e o poder público. Outrossim, oferece igualdade de condições para todos os interessados que desejem firmar contrato com a Administração Pública.

Destarte, observa-se que há certas restrições relativas à execução de contratos administrativos que levam ao princípio da supremacia dos interesses públicos, em que se prova que as garantias e privilégios possuídos pelo Estado são justificados, ou seja, quando o Estado precisa, pode limitar e restringir os direitos individuais para atender aos interesses da sociedade.

Os interesses públicos são superiores aos interesses privados e, todas as ações do Estado devem satisfazer as necessidades coletivas. Nesse sentido, se analisados isoladamente, quando conflitam com as necessidades dos cidadãos, os interesses sociais devem prevalecer sobre as necessidades específicas dos indivíduos e as garantias coletivas se sobrepõem. Em virtude dessa busca pelo interesse público, o governo está em uma posição privilegiada ao lidar com os interesses privados como exposto por Carvalho Filho (2015, p. 58).

Para garantir que o administrador só faça expressamente o que está previsto em lei, de forma neutra, o processo licitatório deve, ainda, seguir os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade, constantes do caput do Art. 37 da CF, assemelhando-se a todos os procedimentos da Administração Pública.

Por meio desses princípios, a Administração Pública irá se orientar nas execuções de suas atividades. Além do mais, a doutrina menciona ainda princípios específicos: o do procedimento formal, o do sigilo das propostas e o da adjudicação compulsória.

Todas as aquisições públicas estão sujeitas a obrigações licitatórias, mas obedecem algumas exceções legais, tais como a inexigibilidade e a dispensa de

licitação que exclui a obrigatoriedade do processo licitatório. Ainda assim, o governo deve esclarecer seus motivos para manifestar suas opções licitatórias. Diante do exposto, Guimarães (2012, p. 34) diz:

O principal motivo para a Administração Pública realizar uma licitação é para que ocorra a competição entre fornecedores, e, a partir daí, consiga igualar a concorrência, comparar as propostas ofertadas e usufruir da mais adequada, ou seja, aquela que gere economia de valores e fique dentro do planejamento.

Para isso, existem modalidades licitatórias que norteiam e enquadram os tipos de processo de compra a serem executados, fazendo com que exista competição entre fornecedores de níveis aproximados e haja a busca pela proposta mais vantajosa. A referência normativa para estas modalidades até o ano de 2021 foi o rol previsto na Lei nº 8.666/93, atualizado posteriormente pela Lei nº 10.520/02 que instituiu a modalidade Pregão. Assim, são modalidades licitatórias: o Convite, a Tomada de Preços, a Concorrência Pública, o Leilão, o Concurso Público e o Pregão.

Há ainda um Regime Diferenciado de Contratações previsto na Lei nº 12.462/11 que se aplica para casos específicos como o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, obras dos Sistema Único de Saúde - SUS, ações de segurança pública, entre outros.

Os princípios da administração pública orientam como devem ser observadas as atividades coletivas para que os recursos públicos beneficiem de forma eficiente, isonomicamente, legalmente, moralmente e impessoalmente toda a população. Pode-se analisar o significado da palavra “princípio” com o estudioso José Cretella Júnior (1999, p. 28):

O vocábulo princípio, na linguagem corrente, tem o sentido de aquilo que vem antes de outro, origem, começo, momento em que se faz uma coisa pela primeira vez. Princípio contrapõe-se a fim, assinalando marco inicial, no tempo e no espaço.

Nesse sentido, José Cretella Júnior faz uma introdução do sentido da palavra como forma de conceituar, levando a necessidade de diferenciar o que é princípio e o que são as regras jurídicas. Para Amaral Júnior (1993, p. 27) a Teoria Geral do Direito estabelece distinções entre regras e princípios nos seguintes termos:

Princípios são pautas genéricas, não aplicáveis à maneira de “tudo ou nada”, que estabelecem verdadeiros programas de ação para o legislador e para o intérprete. Já as regras são prescrições específicas que estabelecem pressupostos e consequências determinadas. A regra é formulada para ser aplicada a uma situação especificada, o que significa em outras palavras, que ela é elaborada para um determinado número de atos ou fatos. O princípio é mais geral que a regra porque comporta uma série indeterminada de aplicações. Os princípios permitem avaliações flexíveis, não necessariamente excludentes, enquanto as regras embora admitindo exceções, quando contraditórias provocam a exclusão do dispositivo colidente.

No mesmo sentido, firmado em Gomes (2005, s.p):

[...] o Direito se expressa por meio de normas. As normas se exprimem por meio de regras ou princípios. As regras disciplinam uma determinada situação; quando ocorre essa situação, a norma tem incidência; quando não ocorre, não tem incidência. Para as regras vale a lógica do tudo ou nada (Dworkin). Quando duas regras colidem, fala-se em “conflito”; ao caso concreto uma só será aplicável (uma afasta a aplicação da outra). O conflito entre regras deve ser resolvido pelos meios clássicos de interpretação: a lei especial derroga a lei geral, a lei posterior afasta a anterior etc.. Princípios são as diretrizes gerais de um ordenamento jurídico (ou de parte dele). Seu espectro de incidência é muito mais amplo que o das regras. Entre eles pode haver “colisão”, não conflito. Quando colidem, não se excluem. Como “mandados de otimização” que são (Alexy), sempre podem ter incidência em casos concretos (às vezes, concomitantemente dois ou mais deles).

Desta maneira vemos que o ordenamento jurídico é composto por previsões distintas que ora qualificam valores, ora qualificam condutas. Daí as noções básicas sobre os princípios e as regras. Os conceitos, entretanto, não possuem fronteiras rígidas ou estanques, considerando que o objeto do Direito é único e indivisível. Assim, toda regra deve contemplar um princípio e, todo princípio deve seguir um certo grau de regramento e força normativa, conforme a evolução histórica. Seguindo este raciocínio, Meirelles (1999, p. 81-82), elucida que:

Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em seis regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade e eficiência. Por esses padrões é que se não de pautar todos os atos administrativos. Constituem, por assim dizer, os fundamentos da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relegá-los é desvirtuar a gestão dos negócios e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais.

Os princípios regem todo sistema jurídico como forma de organizar as normas e resultados a serem atingidos. A não aplicação de qualquer um desses princípios pode resultar em uma falha jurídica insanável.

Conclui-se portanto que, tal obrigação expressa na CF levou à necessidade da criação da referida Lei nº 8.666/93, norma geral que regulamenta o dispositivo constitucional para estabelecer os parâmetros normativos para a realização de tais procedimentos, proporcionando maior estabilidade dos órgãos na hora de realizar suas compras e aquisições.

Sendo assim, o Estado deve licitar para garantir a observância do princípio da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável seguindo os princípios básicos da Administração Pública.

1.2. MODALIDADES LICITATÓRIAS NA LEI DE LICITAÇÕES (LEI 8.666/93)

A Licitação Pública pode ser concebida como um regime jurídico que busca garantir a hígidez e eficiência do processo de compra ou contratação de bens, obras e serviços pela administração pública, tendo por referência os objetivos perseguidos.

Neste sentido, as modalidades licitatórias expressam diferentes procedimentos com cabimento e características específicas, aplicáveis à diversidade de operações e de objetivos contemplados pela atividade administrativa. Assim, buscam introduzir no regime jurídico das licitações um fator de flexibilidade e de adaptação do procedimento burocrático, sem abdicar das garantias impostas à movimentação dos recursos públicos.

No atual panorama jurídico, o regime jurídico das licitações em âmbito geral e das modalidades licitatórias, em específico, tem seu principal marco normativo na Lei nº 8.666/93, também conhecida como Lei de Licitações. Esta define em seu Capítulo II, Seção I, Art. 20 ao 26, contempla as modalidades de licitações que podem ser utilizadas pela administração pública, determina as normas e critérios específicos para cada uma e regulamenta as hipóteses legais de inexigibilidade e dispensa.

Um dos principais critérios para a escolha de uma das modalidades são: a estimativa do valor do contrato, com exceção da modalidade de pregão que não apresenta limite de valores e também o concurso, por se tratar de um trabalho técnico/artístico, configurado como obra única, a qual não possui elementos padronizados pelo mercado e jamais poderá ser equiparado a um bem ou serviço comum.

Conforme a Lei nº 8.666/93, as modalidades de licitação admitidas são exclusivamente as seguintes: a) concorrência; b) tomada de preço; c) convite; d) concurso; e) leilão.

A concorrência é a modalidade de licitação pela qual qualquer interessado pode participar, desde que na fase de habilitação comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no instrumento convocatório.

No entanto, é mais utilizada as 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. Desta maneira Câmara Nohara Di Pietro (2019, p. 603) diz que “A concorrência é uma modalidade obrigatória em algumas situações, como, por exemplo, para a celebração de parcerias públicas privadas”.

A concorrência demanda ampla publicidade, haja vista que o prazo de publicação é de 30 (trinta) dias no mínimo ou de 45 (quarenta e cinco) dias nos casos de licitações do tipo técnica e preço, melhor técnica, ou se, porventura, o contrato contemplar o regime de empreitada integral (NOHARA, CÂMARA, DI PIETRO, 2019, p. 603).

Outra modalidade de licitação é a Tomada de Preços. Esta modalidade exige que o interessado esteja previamente cadastrado na administração ou que se cadastre até o terceiro dia anterior à 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 R\$ 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 modalidade de tomada de preços é aquela em que os interessados devem estar cadastrados ou atendendo às exigências do edital até o terceiro dia anterior ao recebimento da proposta, além disso, deverão atender às qualificações necessárias. Ademais, a referida modalidade 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.

Outra modalidade muito importante é a Carta Convite, independentemente de estarem inscritas ou não, a administração selecionará e convidará pelo menos três

empresas. A unidade administrativa afixará uma cópia do documento de convocação em local apropriado e a estenderá aos demais cadastros. Aqueles que se inscreverem e manifestarem interesse dentro de 24 (vinte e quatro) horas após o envio da proposta.

O convite é a modalidade licitatória mais célere. Ele 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 (NOVO, 2019, p. 158).

Todavia, o Concurso será de acordo com os critérios constantes no edital publicado na mídia oficial com pelo menos 45 (quarenta e cinco) dias de antecedência, qualquer modalidade de seleção entre obras técnicas, científicas ou artísticas por qualquer interessado, por meio de sistema de premiação ou remuneração dos vencedores.

Neste concurso, busca-se 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).

Outra modalidade é o Leilão, na qual qualquer interessado pode participar na venda de bens móveis que não possam ser utilizados para a gestão ou legalmente apreendidos ou penhorados de produtos, ou ainda, na modalidade de venda de bens imóveis, em que a parte que der o lance mais alto, igual ou superior ao valor avaliado, vence.

Esta modalidade é destinada à 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).

É recorrente a confusão entre as modalidades de licitação e os tipos de licitação, porém são situações distintas. As modalidades de licitação são aquelas que foram abordadas no tópico anterior. Já os tipos de licitação se caracterizam pelos critérios de julgamento (NOVO, 2019, p. 208).

O Pregão é uma modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública. Os licitantes apresentam suas propostas de preço por escrito, por lances verbais, ou via internet, independentemente do valor estimado da contratação.

O Pregão é considerado uma sexta modalidade de Licitação, na qual é regulamentada pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, para aquisição de bens e serviços comuns. Meirelles (2010, p. 129) quando menciona sobre a Modalidade do Pregão, faz as seguintes considerações:

Pregão é nova modalidade de licitação regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002, cuja ementa diz o seguinte: "institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Trata-se de norma geral de licitação, porque editada com fundamento no art. 22, XXVII, da Constituição Federal, sendo de aplicabilidade válida para todas as esferas.

Portanto, para aquisição de bens e serviços comuns, deverá ser utilizada a modalidade do Pregão, visto que para as outras aquisições deverão ser utilizadas às modalidades tradicionais de licitação relacionadas art. 22 da Lei nº 8.666/93, obedecendo aos limites financeiros previstos no art. 23 da mesma lei.

Deste modo, o pregão tem como característica o julgamento das propostas anteriores à fase de habilitação ao certame, permitindo ainda que os licitantes renovem as suas propostas em cada lance vencido. Conforme Motta (2005, p. 935) o pregão apresenta as seguintes vantagens:

As principais vantagens que se pode aquilatar, na leitura plana da Lei, seria a redução de tempo e de custos, com a inversão de fases e certamente o incremento do número de concorrentes, em razão da disputa-aberta, com maior flexibilidade de documentação e eliminação de ritos (...).

Em vista disso, vê-se que o Pregão não tem limitação de valor para contratação, tal qual a modalidade de concorrência, tomada de preços e convite que, via de regra, devem respeitar valores pré-estabelecidos que limitam a capacidade de contratação da Administração Pública; permite maior competitividade, redução da burocracia, maior transparência e rapidez processual; aumenta a oportunidade de negócio com a administração, possibilitando a participação de maior número de empresas na licitação; ainda reduz o custo e prazo da disponibilização dos serviços públicos.

O Pregão, na forma eletrônica, conforme disposto na Lei nº 10.520/02, o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU não se aplica para obras de engenharia e serviços de engenharia não comuns; nas locações imobiliárias e alienações em geral, tendo a sua aplicação obrigatória nas licitações de bens e serviços comuns, excetuando-se em caso de comprovada inviabilidade que deverá ser justificada pela autoridade competente.

O Pregão Eletrônico em conformidade com o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, pode ser conceituado como a forma eletrônica, cuja modalidade de licitação é do tipo menor preço, geralmente utilizada quando a disputa pelo fornecimento de bens e serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistemas que promovam interface e comunicação pela internet. Hely Lopes Meirelles (2010, p. 204) faz a seguinte consideração sobre a licitação de menor preço:

Na licitação de menor preço o que a Administração procura é simplesmente, a vantagem econômica na obtenção da obra, do serviço, da compra. A licitação de menor preço é a comum: os demais tipos atendem a casos especiais da Administração. É usual na contratação de obras singelas, de serviços que dispensam especialização, na compra de materiais e gêneros padronizados. Nesse tipo de licitação o menor preço é fator decisivo de julgamento, por mínima que seja a diferença. Atentar para o art. 15, II, dispondo que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas pelo Sistema de Registro de Preços.

Além de ser um procedimento que permite aos licitantes encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico, permite também que durante o transcurso da sessão pública, os licitantes recebam informações em tempo real, do valor dos lances oferecidos, podendo oferecer outro de menor valor, recuperando e/ou mantendo a vantagem sobre os demais licitantes, baixando assim seu último lance ofertado.

Para Meirelles (2010, p. 230), diferentemente das outras espécies de licitação em que a modalidade é estabelecida em função do valor do objeto licitado, o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Para melhor entendimento do que se considera bens e serviços comuns, vejamos as considerações que Meirelles (2010, p. 130) destaca:

(...) o pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Nos termos do citado diploma, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo

edital, por meio de especificações usuais no mercado (art. 1º, § 1º). O conceito legal é insuficiente, visto que, a rigor, todos os bens licitados devem ser objetivamente definidos em descrição sucinta e clara (Lei 8.666, de 1993, art. 40, I). É preciso, então, verificar, nos diversos casos concretos, a utilidade da contratação de certo objeto por pregão.

Instituído por intermédio de Medida Provisória, além de trazer mais economia, agilidade e desburocratização, o pregão eletrônico traz junto ao emprego da tecnologia da informação os lances que ocorrem através da Internet, meio este que permite maior rapidez e publicidade, tornando-se uma modalidade muito apreciada pela Administração Pública, substituindo vantajosamente o tradicional convite.

Outro procedimento muito utilizado é o Sistema de Registro de Preço – SRP, definido como um conjunto de procedimentos para realização do registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisições de bens para contratação futura, uma vez que o registro deve ser precedido de licitação que pode ser realizado nas modalidades de concorrência ou pregão. Para Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 575):

O registro de preços é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que adquirirá os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços “registrados”. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes, se for o caso, pelo preço cotado e registrado.

O Sistema de Registro de Preços oferece como vantagem a possibilidade de aquisição imediata de produtos e serviços com preços e condições já comprovadas no mercado. Para elaboração do referido sistema, o órgão interessado deverá adotar primeiramente um conjunto de procedimentos para registro de preços relativos aos valores para aquisição e locação de bens e prestação de serviços, objetivando contratações futuras, as quais deverão ocorrer por meio de uma única licitação, na modalidade de concorrência ou pregão, cujas empresas interessadas registraram em ata específica o preço e prazos para disponibilizarem os bens e serviços. Ademais, o registro dos órgãos e entidades que integram a Ata terão a facilidade de contratar e adquirir quando melhor lhes convier.

Para Meirelles (2010, p. 130) o preço pode ser definido da seguinte forma:

Preço é a contraprestação pecuniária do objeto da licitação. O preço pode ser global ou unitário; fixo ou reajustável; único ou com aditamento de parcelas variáveis, tudo dependendo do que constar do edital ou do convite para a licitação.

Geralmente, o preço registrado na Ata e a indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão e entidades participantes do registro de preços ou em qualquer outro órgão ou entidade da administração, mesmo que não tenha participado do certame licitatório. O registro de preços torna possível aos órgãos da Administração Pública, tanto na administração pública federal, estadual quanto na municipal, a contratação e adesão com maior rapidez aos produtos e serviços previstos na Ata de Registro de Preços.

Há também, os critérios de julgamento de uma licitação (tipos de licitação) que podem ser: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior oferta (NOVO, 2019, p. 208).

O menor preço ocorre quando a proposta mais vantajosa para a administração é aquela que possui o menor preço dentre as propostas que atendam integralmente as condições exigidas no instrumento convocatório.

A melhor técnica é aplicada quando a proposta é escolhida pela administração pública de acordo com critérios técnicos. Já a técnica e preço são os tipos de licitações que buscam alcançar o melhor custo-benefício, ou seja, é realizado uma ponderação entre o preço ofertado e os critérios técnicos da proposta.

Por fim, o melhor lance é utilizado na alienação de bens e o objeto é entregue para o proponente que ofertar a proposta de maior valor (NOVO, 2019, p. 208).

1.3. DISPENSA, INEXIGIBILIDADE E A QUESTÃO DAS COMPRAS DE PEQUENO VULTO ECONÔMICO

Uma das maiores indagações que são feitas na Administração Pública é se o gestor público, em respeito ao princípio da eficiência, pode afastar a regra do dever de licitar para utilizar-se da dispensa de licitação, quando os serviços ou compras forem de pequena monta. Esta questão é de extrema relevância considerando-se que o receio dos agentes públicos é de recorrerem a contratos diretos de baixo valor, por compreenderem como uma relação final e, de fato, os princípios constitucionais de

eficiência e economia procuram adequar-se aos meios de redução da execução administrativa. O custo, e não o contrário.

Diógenes Gasparini (2012, p. 581) argumenta que as pequenas compras não devem ser incluídas em todos os procedimentos inerentes ao processo licitatório. Desde que esses procedimentos sejam cumpridos, as licitações para essas aquisições podem ser abandonadas.

O regramento licitatório encontra menção na CF, no art. 37, inciso XXI:

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, s.p).

O regulamento dessa norma constitucional veio com a Lei nº 8.666/93, que trata dos princípios, tipos, modalidades e outras determinações em matéria de licitações, contratos administrativos e a dispensabilidade da formalidade de licitação, disposta em rol taxativo, especificamente no seu art. 24.

Na legislação, analisa-se que a dispensa e a inexigibilidade está prevista nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, onde estão expressos a licitação dispensável para obras e serviços de engenharia, serviços e compras que não ultrapassem dez por cento dos valores previstos para a modalidade licitatória do convite. E conforme a lei abaixo:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I – para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II – para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (BRASIL, 1993, s.p).

A previsão da dispensabilidade em razão do valor aqui apresentada está presente desde a promulgação da Lei de Licitações, sendo alterada, em último

momento, pela Lei nº 9.648/98, que aumentou os percentuais iniciais de cinco por cento para os atuais dez por cento dos valores da modalidade Convite.

Trata-se, portanto, do que a doutrina conhece por dispensa de licitação pelo valor. Nos ensinamentos do professor Diógenes Gasparini (2012, p. 581), tal dispensa de licitação é coerente e justificável, uma vez que:

A execução de pequenas obras ou a prestação de singelos serviços de engenharia também as compras de pequeno vulto são medidas simples que não se compatibilizam com procedimentos solenes, dotados de formalidades que só emperraram a atividade da administração, sem vantagem alguma.

Nesse sentido, Carvalho Filho (2014, p. 254), por sua vez, pontua que “o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, caso julgue mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas existe faculdade de não fazê-lo”.

O legislador disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços de pequeno vulto, por um meio menos burocrático, visto que o gestor público exerce uma busca constante pela eficiência, termo este que já tratado em outras normas e na CF anterior à Reforma, outrora citada.

Maria Sylvia di Pietro (2007, p. 75) estabelece dois aspectos ao princípio da eficiência. O primeiro se aplica ao comportamento dos gestores públicos. A segunda se refere ao foco do gestor para obter o melhor desempenho de suas tarefas, a fim de alcançar os melhores resultados.

Hely Lopes de Meirelles (2002, p. 65) assim o define:

O que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

De maneira geral, os doutrinadores entendem que esse princípio tem por objetivo otimizar a plena eficácia e sua realização independe de normas regulatórias. Vale ressaltar que a eficiência administrativa não pode se sobrepor a outros princípios da administração pública, especialmente o da legalidade. Os administradores não precisam defender ações que não são prescritas por lei sob o pretexto de eficiência.

Outra hipótese também é a da inexigibilidade de licitação, que é caracterizada por sua inviabilidade de competição, conforme determinado pelo art. 25 da Lei de Licitações e Contratos. Essa inviabilidade pode ser decorrente da exclusividade da contratada e da ausência de empresas concorrentes. A situação mais comum é quando apenas um fornecedor consegue atender a uma determinada demanda.

Nesse procedimento, os princípios da administração pública devem ser bem observados e devem ser fornecidos documentos que comprovem a idoneidade das empresas contratadas. Logo, de acordo com o artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, a administração pública assina diretamente o contrato, caracterizado pela inexigibilidade de licitação e agiliza o processo contratual por um caminho menos burocrático.

Conclui-se que o legislador ordinário não previu expressamente a opção pela dispensa de licitação preconizada no art. 24, incisos I e II do Estatuto Federal de licitações com o fito de não utilizá-la, tornando-se assim, um meio muito utilizado para realizar as contratações de pequeno vulto.

Considerando todas as mudanças que surgiram desde a década de 90 (noventa), houve a necessidade de planejar soluções capazes de equiparar as normas à realidade do instituto. Sendo assim, foi proposta a criação de uma nova lei, a qual surgiu com o intuito de substituir as leis: nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações), nº 10.520/02 (Lei do Pregão) e a lei 12.462/11 (Lei do Regime Diferenciado de Contratação).

O Projeto foi lido ao final do ano de 2013 pelo Senado Federal, passou por diversas comissões e audiências públicas, constituiu-se como objeto de discussão de 156 emendas dos parlamentares, e teve seu Substitutivo aprovado em 13/12/16, sendo remetido à Câmara dos Deputados para revisão em 03/02/17.

Com esse novo projeto se buscou unificar as normas que anteriormente estavam separadas e otimizar os processos licitatórios do país, garantir mais agilidade para as compras ou contratações de bens e serviços, bem como maior transparência para todos os processos licitatórios, com o propósito adaptar-se à nova estrutura social.

2. NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Este capítulo versa sobre o surgimento da Lei nº 14.133/21 e tece uma análise das mudanças propostas no regime de licitações quanto às modalidades licitatórias em relação à Lei nº 8.666/93.

2.1. A NECESSIDADE DE ATUALIZAÇÃO DO MARCO LEGAL DAS LICITAÇÕES E O SURGIMENTO DA LEI 14.133/21

Como já mencionado, as licitações tiveram início no Brasil com o Decreto nº 2.926/62, o qual regulamenta arrematações dos serviços do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas.

Todavia, mesmo com o advento da Lei nº 8.666/93, os legisladores entenderam que poderiam ser realizadas alterações legislativas para melhorar os processos de contratações públicas. Ao longo dos anos, foram apresentadas

propostas legislativas que foram aprovadas e acabaram reformando a referida norma legal.

Após a criação da Lei nº 8.666/93, houve a necessidade de criação de uma nova lei complementar, implementando mais uma modalidade de licitação chamada Pregão, criada pela Medida Provisória nº 2.026, em 04 de maio de 2000, inicialmente limitada à esfera federal.

A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, estabeleceu as licitações dentro dos limites da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou seja, a definição dessa modalidade de licitação tem como pretensão aumentar a transparência e agilidade nas compras governamentais e reduzir os custos da administração pública e dos fornecedores, podendo ser aplicada de acordo com a Lei nº 8.666/93, a qual envolve licitações e contratos, bem como regulamentos artísticos.

Desta maneira, alguns anos depois foi criada uma outra lei que atendesse às urgentes necessidades do mercado de contratações públicas, assinado em resultado de uma aposta nos grandes eventos desportivos organizados pelo país, o Regime Diferenciado de Contratações que foi instituído pela Medida Provisória nº 527, convertida na Lei Federal nº 12.462, no dia 04 de agosto de 2011.

A lei consagra uma disciplina diferenciada para as licitações públicas e algumas regras aplicáveis aos contratos administrativos (JUSTEN FILHO, 2013, p. 17).

Conforme exploramos ao final do último capítulo, o marco teórico das Licitações no Brasil, configurada a Lei nº 8.666/93, tornou-se progressivamente anacrônica e incapaz de incorporar de forma sistemática as inovações tecnológicas já aplicadas no âmbito das contratações públicas e a experiência decorrente de sua própria aplicação.

Diante desta necessidade de inovar e adaptar este regime jurídico à nova estrutura social brasileira, foi confeccionada uma nova Lei de Licitações e Contratos, promulgada em 1º de abril de 2021, gerando um novo quadro jurídico que substitui a Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e Lei nº 12.462/11.

Para entender melhor o que aconteceu antes da aprovação da nova lei, é necessário analisar três cronogramas: O primeiro examinará os PLS nº 163/95 e 1.292/95. O segundo fará uma análise acerca dos PLS nº 559/13 e 6.814/17. Por fim, será analisada a forma como o Senado Federal entende o procedimento denominado PL nº 4.253/20.

O primeiro cronograma citado iniciou-se com o PL nº 163, de 22 de maio de 2005. Neste, o projeto não tinha a intenção de somente alterar o artigo 72 da Lei nº 8.666/93. Ali, já haviam rumores sobre o início da nova Lei de Contratos Públicos e Administrativos. Após permanecer no Senado Federal por mais de 06 (seis) meses, em 30 de novembro de 1995, o PLS nº 163/95 foi submetido à Câmara dos Deputados e passou a se denominar PL nº 1.292/95 e foi aprovado (BRASIL, 2021).

Nas últimas décadas, ele passou por várias comissões, emendas, audiências públicas e procedimentos legislativos nesta mesma Casa Legislativa. Desta maneira, nota-se o pensamento de Carvalho Filho (2018, p. 201) a respeito da modificação da lei de licitações:

A necessidade de modificação da regra tradicional de licitação, com a previsão do orçamento sigiloso, sempre foi defendida por parcela da doutrina, especialmente para evitar que a divulgação do orçamento influenciasse a elevação dos valores constantes das propostas e a formação de cartel entre os licitantes, dado que, sem a ciência do preço estimado pela Administração, fica mais difícil de fazer combinações entre concorrentes.

Conforme o pensamento de Carvalho Filho, observa-se que a Lei nº 8.666/93 já estava necessitando de modificações há muito tempo para se adequar à nova realidade.

O segundo cronograma emergiu recentemente com o PLS nº 559/13, elaborado pela Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos, na qual a mesma foi submetida ao Senado Federal apenas em 23 de dezembro de 2013.

Diferentemente do PLS nº 163/95, a referida comissão foi criada em 28 de maio de 2013, por meio de um projeto de lei aprovado pelo Presidente do Senado Federal no dia 19. Este projeto tinha por objetivo atualizar e modernizar a Lei nº 8.666/93. No entanto, as lições aprendidas com a análise do comitê foram mais do que apenas atualizações, o que levou à introdução do PLS nº 559/13 (BRASIL, 2021, s.p).

Destarte, é importante esclarecer que o PLS nº 559/13 já tinha o intuito de substituir as Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11 e, não apenas atualizar inserindo novas regras. O projeto foi lido no Senado Federal ao final de 2013 e, após várias comissões e audiências públicas, foi objeto de 156 (cento e cinquenta e seis) emendas discutidas pelos parlamentares. O plano alternativo foi aprovado em 13 de

dezembro de 2016 e finalmente enviado à Câmara dos Deputados para revisão em 03/02/17 (BRASIL, 2021, s.p).

Na Câmara dos Deputados, a proposta de substituição foi batizada de PL nº 6.814/17, que também foi alvo de audiências públicas e emendas até que fosse determinada a própria alteração pelo PL nº 1.292/95. O deferimento do pedido nº 8.165 foi protocolado em 28 de fevereiro de 2018 nos termos dos artigos 139, I e 142 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sob o fundamento de que há uma conexão entre os objetivos desses projetos, visto que a matéria envolve a inclusão do PL nº 1.292/95 no PL nº 6.814/17 (BRASIL, 2021, s.p).

Nesse caso, é importante observar que os dois projetos vêm do Senado Federal, sendo assim, considerando-se o sistema bicameral do poder legislativo federal, ou seja, o artigo 65 da Constituição Federal, a Câmara dos Deputados atuará apenas como Casa Revisora (BRASIL, 2021, s.p).

Nesse segmento, após um longo período de trâmite, a redação do PL nº 1.292/95 mudou muito do PLS nº 163/95 ou 559/13 e, por fim, se tornou um substitutivo. O relatório sobre a transferência de projetos aprovados pela Comissão Especial indicava que foram analisados mais de 230 (duzentos e trinta) projetos de lei, anexos e respectivas emendas.

Após a análise dos pontos-chave, algumas mudanças foram feitas na redação, e o texto final foi aprovado pelo Ofício nº 1.062, em 10 de outubro de 2019 e, posteriormente, enviado ao Senado Federal.

De acordo com o artigo 65 da CF, quando um projeto de lei é revisado pela Casa de Reintegração, neste caso ele deve retornar à Casa Revisora para considerar a mudança. Em relação ao retorno do projeto ao Senado Federal, deve-se notar que o artigo 285 do Regimento Interno do Senado Federal - RISF estipula que é impossível modificar a emenda proposta pela Câmara dos Deputados.

Além disso, o artigo 287 da RISF confirma que a Alternativa da Câmara dos Deputados ao Projeto do Senado reunirá uma série de emendas, as quais serão votadas separadamente de acordo com cláusulas, parágrafos, incisos, alíneas e itens (BRASIL, 2021, s.p). No caso do processo analisado, caso fosse efetivamente considerada a conexão entre o PL nº 1.292/95 e o PLS nº 163/95, não haveria texto original do tribunal de origem, o que poderia acarretar exceções legislativas.

Vale ressaltar que, independentemente de coincidência ou não, ocorrências semelhantes ocorreram durante a elaboração da Lei nº 8.666/93, mas em direção oposta, pois a Casa Iniciadora da Lei nº 1.491/91 convertida na Lei nº 8.666/93, foi a Câmara dos Deputados (BRASIL, 2021, s.p).

Nesse caso, quando submetido ao Senado Federal, verificou-se que a substituição definitiva do PL nº 1.292/95 foi consideravelmente mais afetada pelo PLS nº 559/13, que pelo PLS nº 163/95, o que impossibilitaria a função de Casa Iniciadora.

O Presidente do Senado Federal aprovou e publicou o assunto no Diário Oficial do Senado Federal em 12 de fevereiro de 2020, a fim de substituir os requisitos da Câmara dos Deputados sobre o PLS nº 163/95 e 559/13 e estabeleceu a tramitação como PL nº 4.253/20 (BRASIL, 2021, s.p).

Na Sessão Deliberativa Remota, no dia 10 de outubro de 2021, o Plenário do Senado Federal aprovou o texto do documento alternativo e solicitou um breve ajuste de redação. Após discussões de ajustes técnicos legislativos, a redação final do PL nº 4.253/20 foi aprovada em 10/03/2021 e, dois dias depois, em 12/03/2021, o projeto foi encaminhado ao Presidente da República para aprovação final (BRASIL, 2021, s.p).

Por fim, no dia 1º de abril de 2021, o PL foi aprovado e publicado, passando a denominar-se Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos de nº 14.133/21.

Embora entre em vigor já na data de sua publicação, a Administração ainda pode optar, pelo prazo de 2 (dois) anos, se pretende ou não realizar o certame guiado pela antiga ou pela nova lei, nos termos dos artigos 191 e 193.

Durante todo esse trâmite, cumpre destacar que a publicização dos dados das casas legislativas é fundamental para que a sociedade e os meios acadêmicos tenham acesso à informações relevantes sobre a tramitação dos projetos de lei. Nesse prisma, Guerra (2018, p. 29) afirma que:

A publicização dos bancos de dados dos poderes Judiciário e Legislativo significa, no Brasil, um marco nos processos de ampliação da transparência e da análise das atividades destas duas instituições. Embora ainda existam entraves de ordem tecnológica ou mesmo sobre a amplitude das informações disponibilizadas para a sociedade, pode se dizer que o acesso a estes dados – seja pelo cidadão comum, seja pelas organizações 48 interessadas na tomada de decisão nestes Poderes – representa um passo importante na consolidação da democracia brasileira.

Assim, a consulta ao banco de dados do Senado e da Câmara dos Deputados é de grande valia para o presente estudo. Sabe-se que os processos de contratação pública estão em constantes transformações.

É de extrema relevância pontuar que posteriormente este projeto foi aprovado em 10.12.2020 e a redação final foi aprovada em março de 2021, ocasião em que o projeto foi remetido à Presidência da República para sanção, a qual ocorreu em 1º de abril do corrente, contendo 28 (vinte e oito) vetos parciais, que ainda serão apreciados pelo Congresso Nacional (BRASIL, 2021, s.p).

O poder de veto é quando o Presidente da República discorda de um projeto de lei aprovado pela Assembleia Nacional, artigo 66 da CF e seus parágrafos e regulamentos internos são anexados à década de 1970 - Resolução nº 1 do Congresso Nacional nos artigos 104 a 106-D estão no Regimento Comum do Congresso Nacional - RCCN (BRASIL, 2021, s.p).

O veto é político quando as emendas são consideradas contrárias ao interesse público e jurídico se entendido como inconstitucional, ou por duas razões inconstitucionais e contra o interesse público. Quanto ao âmbito, pode ser total ou parcial, devendo, neste último caso, pertencer ao texto integral da cláusula, parágrafo, inciso ou subitem no artigo 66, §1º e §2º da CF. Ou seja, as palavras ou períodos não estão sujeitas a direito de veto (BRASIL, 2021, s.p).

No caso acima, o poder de veto é parcial, caso em que a parte selecionada da lei entrará em vigor na data de sua aprovação. Se o veto parcial for derrubado no Congresso, a data do projeto de lei entrará em vigor na data da derrubada do veto e este será inválido durante o período de vigência da parte sancionada.

Pela tramitação dos projetos de lei que visavam alterar as normas atinentes aos processos de licitação, foi possível compreender que a matéria é extremamente relevante para a Administração Pública e que a tramitação dos referidos projetos demandou grande trabalho legislativo. Por exemplo, na Câmara dos Deputados foi necessário mais de 20 (vinte) anos para que o projeto fosse aprovado (BRASIL, 2021, s.p).

A nova lei buscou reformular o regime de licitações proposto pela Lei nº 8.666/93. O projeto traz inovações para todos os procedimentos licitatórios. O projeto contempla normas gerais e normas específicas. Sendo assim, observa-se as seguintes fases no processo licitatório: I) preparatória; II) publicação do edital de

licitação; III) apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV) julgamento; V) habilitação; VI) recursal; e VII) homologação.

Inicialmente, antes de esmiuçar as inovações legislativas contidas na nova lei de licitações, ressalta-se que os dois atuais modelos de contratações públicas coexistem. De acordo com o artigo 194 da nova lei, a lei entra em vigor a partir da data da sua edição, contudo, de acordo com o artigo 193, artigo II do mesmo diploma de lei, as leis nº 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11 não foram revogados, somente serão revogados dois anos após a edição da Lei nº 14.133/21 (BRASIL, 2021, s.p).

Nos termos do artigo 191 da nova lei de licitações, cabe ao gestor escolher qual o modelo para contratação pública ele opta neste período, in verbis:

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, s.p).

Portanto, atualmente, há um período de transição entre os dois modelos de contratação pública, o qual é fundamental para que as novas previsões legais não acarretem dificuldades na gestão pública e seja possível uma transposição sadia entre ambos.

Cumprir destacar que apesar de existir um novo modelo para a efetivação das licitações, estas continuam tendo como função precípua a contratação de bens e serviços para a Administração Pública, buscando que esta contratação seja concretizada com a proposta mais vantajosa para a Administração.

De acordo com o discurso de Edgar Guimarães (2018, s.p) do Tribunal de Contas dos Estados de Goiás - TCE em 6 de junho de 2018:

A divulgação desta medida afetará a apresentação de propostas pelos licitantes. Isso levará a resultados insatisfatórios na seleção da melhor proposta. Para ele, o sigilo do orçamento obriga os licitantes a formularem orçamentos para que os licitantes consigam preços mais reais.

Como essa nova lei se obriga a inversão de fases, tais como as do pregão e RDC, essa tendência traz maior agilidade e eficiência às licitações. Sendo assim, o processo licitatório se assemelha ao modelo do Pregão, partindo da fase de

preparação, com foco no plano de licitação, para a fase de negociação, fase de habilitação, fase de recurso e fase de aprovação.

Com a pandemia do COVID-19, as peculiaridades das aquisições públicas durante este período histórico permitiram ao Senado Federal acelerar o processo de aprovação final da referida lei.

Com a referida crise sanitária, foram percebidos importantes pontos que podem ser melhorados nos processos de contratação pública. Neste contexto, para enfrentamento deste período de crise sanitária foi instituída a medida provisória nº 926, que trouxe alterações significativas nos processos de aquisição pública, visando a superação das dificuldades encontradas durante a Pandemia, como por exemplo: novas hipóteses de dispensa de licitação, possibilidade de contratação de empresas inidôneas, afastamento de exigências de habilitação e redução de prazos no pregão (ZÊNITE, 2020, s.p).

Além disso, foi instituída a medida provisória nº 961, que autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos, adequação aos limites de dispensa de licitação e amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) durante o estado de calamidade pública (CONSULTOR JURÍDICO, 2020, s.p).

O texto aprovado estabelece regras gerais para licitações e contratos administrativos, os quais se aplicam a toda gestão pública direta, autoritária e básica de todos os entes federativos (federais, estaduais e municipais), inclusive fundos especiais e entidades controladas. No entanto, não se aplica às licitações e contratos administrativos envolvendo empresas estatais, empresas listadas e sociedades de economia mista - que continuam a ser regidos pela Lei nº 13.303/16.

Outrossim, é preciso pautar que a nova lei de licitações não é mais baseada no valor para contratação, mas no objeto especificado. Por essa razão, os métodos convite e tomada de preços não existem mais. Após vigorar a nova lei, as modalidades passaram a ser: concorrência, pregão, leilão, concurso e diálogo competitivo.

A Nova Lei de Licitação traz uma grande quantidade de novos princípios para reger as licitações e os contratos administrativos. Os novos princípios estão destacados no trecho do artigo 5º do seu texto:

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 (BRASIL, 2021, s.p).

Atualmente, a finalidade da licitação é zelar pelo cumprimento do princípio constitucional da isonomia, escolher a proposta de gestão mais favorável e promover o desenvolvimento sustentável do país.

Segundo Sousa (2012, p. 1.871), a nova lei de licitações traz alguns novos princípios em outros artigos, bem como o princípio da cooperação (Artigo 25, § 6º), padronização, parcelamento e responsabilidade fiscal (art. 40, V), exceto o princípio do ajustamento anual (artigo 135, § 4).

Além disso, a reversão de fase torna-se a regra e não a exceção, assim como as licitações por meios eletrônicos. Essas e outras mudanças simplificaram o processo licitatório e melhoraram a transparência dos gastos públicos em geral. Também, serve como forma de promover a participação das empresas nos processos licitatórios, aumentando o impacto desses mecanismos nos empresários interessados.

2.2. ANÁLISE DAS MUDANÇAS PROPOSTAS NO REGIME DE LICITAÇÕES QUANTO ÀS MODALIDADES LICITATÓRIAS EM RELAÇÃO À LEI 8.666/93

Há quase 28 (Vinte e oito) anos após a implementação da Lei de Licitações, esta última considerada pioneira na regulamentação de contratos em diferentes domínios públicos, a Lei nº 8.666/93 acumulou muitas críticas. Dada a situação atual e as inovações tecnológicas disponíveis, os principais críticos atribuem a burocracia e a ineficiência.

No sentido de melhorar os recursos de recrutamento e aquisição da administração pública, proporcionar eficiência e rapidez, surgiu a nova lei de licitações. Essa nova lei buscou desburocratizar o processo licitatório e mantê-lo alinhado com a nova tecnologia, tornando a administração pública mais ágil e eficiente na contratação e no setor privado.

Nesse contexto, vale ressaltar a importância das licitações no âmbito da administração pública e o papel dos gestores públicos como agentes promotores da eficiência e da qualidade na entrega de bens e serviços. Melhorar a eficiência das

licitações da administração pública é um dos maiores desafios da atualidade, o que significa que os recursos tributários e de doações arrecadados da sociedade serão recuperados para atingir seu objetivo principal, que é atender e fornecer bens e serviços públicos à população.

O objetivo deste tópico é verificar e analisar as principais mudanças na gestão pública, em toda a administração pública municipal e demonstrar propostas no PL nº 559/13 e elucidar as leis que ainda vigoram, bem como a Lei nº 8.666/93 e a Lei 10.520/02. Além de identificar e analisar as principais mudanças, as principais vantagens e desvantagens das duas redações são citadas e listadas de acordo com diferentes autores e entidades representativas.

Uma das maiores mudanças que ocorreram com a nova Lei de Licitações foi a extinção das modalidades tomada de preços e convite, ambas previstas na Lei nº 8.666/93 e criação de uma nova modalidade de licitação, o diálogo competitivo, modalidade já adotada em diversas legislações estrangeiras e utilizada em contratos complexos, onde não há o domínio das entidades contratantes para resolver complexidades contratuais (PORTELA, 2019, p. 58).

Com o advento da nova lei, as modalidades passaram a ser o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo. Portanto, alguns métodos de licitações foram suprimidos e outros métodos foram estabelecidos. Além disso, de acordo com o artigo 28, § 2º da Lei nº 14.133/21, é vedada a criação de outras modalidades de licitação e combinação com as existentes.

Portanto, esta é uma lista exaustiva e não permite que os gestores públicos façam interpretações extensas. Neste caso, no sumário centralizado, a concorrência é dirigida a qualquer público, desde que comprove os requisitos mínimos na fase inicial de qualificação.

Segundo Rossi (2020, p. 99), esse modelo costuma ser definido em termos do valor dos contratos futuros, mas a concorrência pode se aplicar a situações em que o valor não é o principal critério. Na nova disciplina legal, a concorrência é definida no art. 66, inciso XXXVIII, in verbis:

Modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser: a) menor preço; b) melhor técnica ou conteúdo artístico; c) técnica e preço; d) maior retorno econômico; e) maior desconto (BRASIL, 2021, s.p).

Em contrapartida, o concurso visa um regime em que a administração pública selecione as obras técnicas, científicas ou artísticas de acordo com o disposto no artigo 30 da Lei nº 14.133/21 (BRASIL,2021, s.p). Se houver regime de recompensa ou remuneração para o vencedor, as propostas não foram substancialmente revisadas com o surgimento da nova lei de licitações, uma vez que os objetivos e ideais permanecem os mesmos.

Alexandre (2018, p. 911) citou um exemplo de aplicação do modelo de licitação em discussão ao analisar o instituto, abordando o “[...] caso do Tribunal de Contas de Pernambuco, que instituiu, algum tempo atrás, um concurso para escolha de uma nova marca a ser utilizada pela instituição, conferindo um prêmio ao trabalho vencedor.

Já na modalidade leilão, o artigo 6º da Lei nº 14.133/21 estipula que os seguintes métodos de licitação são usados para a venda de bens imóveis ou móveis que não possam ser usados ou legalmente apreendidos ao licitante que ofertar o valor mais alto (BRASIL, 2021, s.p).

Vale destacar que o legislador estipulou na disciplina da Lei nº 8.666/93 que os bens imóveis obtidos por meio de processos judiciais ou da prestação de bens não só podem ser alienados por meio de leilão, mas também por meio de concorrência.

No entanto, a Lei nº 14.133/21 determina que os imóveis geralmente podem ser vendidos em leilão independentemente da forma de aquisição (BORDALO, 2021, s.p). Portanto, quer seja obtido em processo judicial, quer seja dação, o leilão é uma forma da administração vender um imóvel.

No entanto, nos regulamentos antigos, os bens móveis deveriam obedecer ao limite de valor, condição adicional que deixou de ser estipulada pela nova lei. Portanto, independentemente do valor dos bens móveis, estes podem ser inseridos na modalidade do leilão, uma vez que o critério de seleção é o lance mais alto.

Com a promulgação da Lei nº 14.133/21, conforme o inciso XLII, artigo 6º do regulamento em vigor para a aquisição de bens e serviços comuns, passou a ser modalidade licitatória universal o padrão que pode se considerado o preço mais baixo ou o desconto mais alto (BRASIL, 2021, s.p).

Desse modo, nota-se que, no método de discussão, os licitantes serão selecionados por critérios objetivos. O objetivo é formular uma ou mais alternativas

adequadas para atender às necessidades da administração pública como licitantes e, quando o diálogo foi encerrado pelas partes interessadas, a proposta deve ser feita e, em seguida, analisada.

Ao falar sobre o novo modelo de licitação, Guterres (2021, p. 41) destaca sua aplicabilidade, a qual se limita à inovação tecnológica no processamento de contratos:

A nova Lei reserva o uso do diálogo competitivo apenas para objetos que envolvam inovação tecnológica e alta complexidade, nos quais a Administração precisa de colaboração do mercado para identificar soluções técnicas adequadas e, assim, definir as especificidades do que irá contratar.

Complementa Bordalo (2021, p. 58) que o diálogo competitivo se mostra bastante benéfico para a Administração Pública, à medida que promove a participação do setor privado, cuja expertise contribuirá para a contratação. E acrescenta:

A modalidade é voltada a contratações mais complexas em que a Administração não detém de início as soluções e as características do futuro negócio a ser firmado. Assim, promove-se a participação do setor privado, cuja expertise contribuirá para a modelagem do negócio, inalcançável com a adição dos métodos tradicionais de licitação.

O diálogo será conduzido por meio de reuniões gravadas em áudio e vídeo e a administração manterá comunicação com os licitantes até que seja determinada uma possível solução para atender aos requisitos divulgados no edital. Essa etapa é seguida pela fase competitiva, durante a qual a administração divulgará os critérios objetivos de seleção (PORTELA, 2019, s.p).

A instituição da modalidade de licitação denominada diálogo competitivo está prevista na forma do art. 6º, inciso XLII, da nova lei nº 14.133/21, definida:

(...) 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 (BRASIL, 2021, s.p).

Por fim, foram suprimidas as modalidades de tomada de preço e convite, previstas na Lei nº 8.666/93, nos incisos II e III, do art. 22, sem correspondência no novel diploma legal. Deste modo, em que pese tais considerações, não se vislumbra

uma efetiva alteração no procedimento licitatório, principalmente no que tange uma maior agilidade e menor burocratização.

Ao que parece, a preocupação do legislador foi considerável em adequar em uma única lei procedimentos até então consagrados em modalidades outras. Entretanto, somente a longo prazo se obterá respostas quanto a maior efetividade nas mudanças legislativas.

3. MUDANÇAS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Este capítulo versa sobre uma análise às mudanças propostas no regime de licitações pela Lei nº 14.133/2021. Para tal, este se divide em 03 partes. Na primeira parte serão abordadas as principais mudanças pela nova lei, destacando quais foram os objetivos trazidos pelo novo regime; na segunda parte, serão explanados os impactos que essas mudanças causam nos pequenos e médios municípios; por último, na terceira e última parte será discorrido sobre a dispensa de licitação e a formalização das contratações simplificadas com o novo regime jurídico.

3.1. PRINCIPAIS MUDANÇAS PROPOSTAS PELA LEI 14.133/21 E OS OBJETIVOS TRAZIDOS PELO NOVO REGIME

De acordo com o desenvolvimento do capítulo anterior, a entrada em vigor da nova lei de licitações impôs várias mudanças no regime de licitações e contratações públicas. Considerando-se os princípios descritos pela Lei nº 8.666/93, houve uma considerável adição de outros, totalizando 22 (Vinte e dois) princípios explícitos (BRASIL, 2021, s.p).

Desta maneira vemos o descrito no art. 5º da Lei 14.133/21:

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 (BRASIL, 2021, s.p).

No artigo acima, constata-se a introdução de alguns princípios novos e explícitos. Na lei recém-criada, também consta os princípios implícitos, como o da ampla defesa e adjudicação compulsória. Com o novo modelo, foram reproduzidos princípios já existentes, como por exemplo, a vinculação ao edital e a legalidade.

Na nova lei foram instituídos os princípios da segregação de funções e da motivação, princípios estes que já eram considerados pelos órgãos de controle na análise das licitações, contudo não estavam expressamente indicados como princípios na Lei nº 8.666/93.

De acordo com Sousa (2012, p. 1.871), a nova lei de licitações ainda trouxe alguns novos princípios em outros artigos, como o princípio da cooperação (art. 25, § 6º), padronização, parcelamento, responsabilidade fiscal (art. 40, V), e o princípio da anualidade dos reajustes (art. 135, § 4º).

Deste modo, percebemos que o objetivo dessa alteração nos princípios pela nova lei, trata-se não só de descurar da legalidade dos atos do gestor público, mas também de garantir que este não seja engessado e consiga buscar a forma mais eficiente para atender os objetivos da sua atuação pública com a contratação pretendida, a qual busca pela flexibilidade, justificada e registrada.

Diante das diversas modificações que ocorreram, cabe destacar o surgimento da chamada inversão de fases do pregão, ou seja, as fases de propostas e julgamentos ocorrem antes da análise dos documentos, habilitação e homologação da empresa escolhida para desenvolver o serviço e/ou entregar os produtos demandados.

De acordo com Zucco (2019, s.p), as fases do processo licitatório pela lei nº 8.666/93 são: I) Abertura do processo licitatório; II) Habilitação; III) Abertura das propostas; IV) Julgamento e classificação; V) Homologação; VI) Adjudicação. Sendo assim, as modificações nas fases da licitação ficam definidas na seguinte ordem: I) Preparatória; II) Divulgação de Edital; III) Propostas e Lances; IV) Julgamento; V) Habilitação; VI) Recursos; VII) Homologação.

É importante ressaltar que, apesar desta mudança consolidar uma prática que se tornou amplamente aplicada com o advento da Lei do Pregão, atualmente a principal modalidade licitatória mobilizada pela administração pública e a inversão das

fases do procedimento licitatório levantam também algumas críticas. Para Marçal Justen Filho (2005, p.12 e 19), como consequência da inversão das fases da licitação, o conhecimento do valor ofertado pelos licitantes contamina a isenção dos julgadores para avaliar o preenchimento dos requisitos de habilitação, tornando a Administração mais tolerante com a infração aos requisitos de habilitação.

Segundo o autor (Filho, 2005, p.12 e 19):

Uma opinião pública não compreende a rejeição de propostas com aparentemente vantajosas”, devendo ser adotada a modalidade apenas nos casos de objetos simples que podem ser evitados por qualquer sujeito que se encontre no mercado, uma vez que tal procedimento não comporta pesquisas mais aprofundadas sobre os requisitos de habilitação técnica.

No que se refere às críticas, o legislador nesta etapa teve por objetivo tornar o processo licitatório mais eficiente, trazendo maior agilidade, visto que não é necessário analisar todos os documentos que habilita uma empresa, antes de julgar se ela é apta ou não. Com isso, têm-se a melhor fluência e idoneidade do processo.

Ademais, existem novidades voltadas à habilitação técnica das empresas concorrentes, em que será possível comprovar a capacidade de ação por formas alternativas, desde que previamente sejam definidas por edital. Essa condição exclui as licitações de serviços de engenharia, sendo destinada apenas para serviços comuns.

Tal modificação busca inibir a prática de criação de empresas fantasmas, já que, na maioria das vezes, empresas que não tem uma simples betoneira participam de uma licitação para uma obra complexa, ou seja, que exigem uma série de equipamentos pessoais apropriados ou corpo técnico qualificado. Com isso, evita-se deserções das empresas, diminuindo os riscos e frustrações dos órgãos contratantes.

Para Castro Júnior (2013, s.p), estas modificações são muito importantes para a lisura do procedimento licitatório, tendo em vista que a melhor proposta é a que deve prevalecer junto aos interesses da Administração, com isso, evita-se comprometer a qualidade do serviço a ser executado. Esta proposta busca reduzir os custos e impactos de projetos mal feitos, acompanhados e fiscalizados de forma irresponsável, o que corrobora para o encarecimento, além de colocar em risco a qualidade do serviço oferecido à Administração Pública.

De acordo com Peixoto (2018, s.p), a nova lei quer dar uma melhor eficiência nos contratos. Assim, permanecerá as severas sanções por inadimplência, sem a contrapartida de melhores garantias que assegurem o pagamento ao contratado.

Quanto às modalidades de licitação, a nova lei de licitações trouxe importantes inovações. No modelo anterior, são contempladas as seguintes modalidades de licitação: concorrência, tomada de preços, convite, leilão, concurso, pregão presencial e eletrônico e o regime diferenciado de contratações (NOVO, 2019, p. 182).

Ainda que as modalidades concorrência, concurso, leilão e pregão tenham sido mantidas pela nova lei de licitações, estas sofreram alterações em sua aplicação.

Na nova lei de licitações, há a previsão de que o critério de julgamento seja a melhor técnica ou conteúdo artístico. Além disso, o novo diploma legal prevê que nos concursos destinados à elaboração de projeto, o vencedor deverá ceder à administração pública todos os direitos patrimoniais relativos ao projeto e o direito de executá-lo, conforme o juízo de conveniência e oportunidade da Administração (RODRIGUES, 2021, p. 819).

Em relação ao pregão, a nova lei de licitações também prevê que nos casos em que a modalidade é admitida, torna-se obrigatória. Anteriormente a obrigatoriedade era prevista em regulamento e não em lei (RODRIGUES, 2021, p. 792).

Além destas alterações em modalidades que já existiam, a lei nº 14.133/21 criou a modalidade do diálogo competitivo, uma vez que a modalidade de licitação é voltada para as contratações mais complexas, nas quais a Administração não possui inicialmente as soluções e as características do negócio a ser firmado (RODRIGUES, 2021, p. 842).

A nova lei de licitações traz a possibilidade de credenciamento por inexigibilidade, que anteriormente não estava previsto. Uma vez que os requisitos necessários sejam atendidos, eles serão reconhecidos pela entidade para então começarem a executar seus serviços. Além do credenciamento, também existem aquisições ou locação de certas propriedades que possuem requisitos específicos para suas instalações ou localização.

Souza (2020, s.p) destacou que, embora não haja procedimento licitatório, a administração pública deve formular formalmente procedimentos contratuais que especifiquem os objetivos e condições da licitação. Deve-se ressaltar também a

inexequibilidade, que é uma proposta considerada impossível de ser realizada. Isto está descrito na Lei nº 14.133/21 para licitações de engenharia e serviços, visto que as propostas não devem ser inferiores a 75% do valor do orçamento da administração (BRASIL, 2021, s.p).

Com este novo critério, a gestão é contemplada com propostas mais compatíveis, que podem se combinar com a situação real, evitar ou reduzir as omissões das partes, conforme o caso das despesas. Porém, antes de ser declarado inviável e apresentar desistência da proposta, a administração pública deve dar aos particulares a oportunidade de fornecer dados e evidências sobre a viabilidade da cotação.

De acordo com Machado (2021, s.p):

A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada.

Dada tal confirmação da proposta de preço, a administração poderia seguir com a contratação e com os demais parâmetros de acordo com o solicitado. Esta inovação tem por objetivo realizar licitações mais baratas. Diante de tantas mudanças, pode-se haver um longo processo de adaptação necessário para adequação aos novos editais de licitação.

3.2. A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E OS IMPACTOS QUE PODEM SER PERCEBIDOS EM RELAÇÃO ÀS REALIDADES DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS

Com base no estudo feito até aqui, pode-se perceber que a nova lei reduz disputas e torna as contratações mais eficientes e rentáveis, seja o órgão da administração pública ou o coletivo. Dessa forma, as mudanças na legislação vão desde a extensão da duração dos contratos à formulação de planos anuais de aquisições para modernizar a gestão pública (ZUCCO, 2018, s.p).

Exemplo desta modernização pode ser observada na extinção da responsabilidade da área administrativa de publicar seus editais de licitação e demais

ações administrativas relacionadas a procedimentos judiciais em jornais privados de grande circulação. Basta assim, apenas a publicação no Diário Oficial e em sites oficiais do Governo.

Tal exigência mostra-se anacrônica, remanescente à época em que os jornais físicos manifestavam o principal meio de informação dos agentes econômicos e sociais. Com a ampla acessibilidade promovida pela internet, inclusive aos canais oficiais de divulgação, a regra perde o sentido e impõe uma lógica de dispêndio desnecessário ao erário. Cuida-se de analisar ainda que, as mudanças atingirão os procedimentos conduzidos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2021, s.p).

Cabe destacar que, durante o período de transição, a administração pública em geral poderá escolher entre aplicar a lei recém-criada ou a antiga, sendo impossível que todas as administrações se adequem à nova lei de contratações administrativas imediatamente. Com isso, gerará um impacto na confecção dos processos licitatórios por acarretar uma insegurança jurídica nas administrações públicas, mais especificamente nos gestores públicos e nos operadores que trabalham diretamente com a produção das compras municipais.

Com a inovação da inversão das fases na licitação propriamente dita, embora não seja algo novo, não havia uniformidade na legislação anterior sobre o tema, uma vez que esta era uma possibilidade enclausurada à modalidade do pregão (presencial e eletrônico). Este fator foi um dos catalisadores para a ampla aplicação do pregão, que teve por consequência o desuso das demais modalidades licitatórias, quando não exigidas por expressa previsão legal.

De acordo com Rennan Thammy, *et al* (2021, p. 49), vemos que:

Incorporando a bem-sucedida inversão de fases já consagrada na lei anterior e em outros diplomas legais, a novel legislação consagra que a fase de julgamento deverá, como regra, anteceder a fase de habilitação, o que garante maior racionalidade e velocidade ao procedimento, conferindo economicidade e eficiência ao procedimento, pois, após julgar e classificar as propostas, somente se verificará a habilitação do primeiro colocado.

Com a nova lei, o processo licitatório será conduzido de forma invertida em todas as modalidades, o que é positivo, especialmente pela simplificação e redução de demandas judiciais já na fase de habilitação. Como já citado, é necessário cogitar que podem haver riscos com a inversão. Por exemplo, pode-se imaginar alguma

flexibilização maior na análise dos documentos de habilitação quando a proposta comercial for atrativa e importante para o ente público. Isso deve ser evitado para que aparente a proposta vantajosa não se torne caso concreto de contrato descumprido.

Podem ser percebidos outros impactos da lei nº 14.133/21 em relação à sociedade civil, que culminaram para o aumento da transparência na previsão da criação de um sistema informatizado, ou seja, com recursos de áudio e vídeo para o acompanhamento de obras públicas (BRASIL, 2021, s.p).

Destarte, a nova Lei impõe alterações que fazem uso da informatização dos processos de licitações e compras públicas para diminuir a incidência da subjetividade e promover a racionalização das aquisições, com a proposta de bancos cadastrais para o registro de fornecedores em nível nacional.

O registro nacional de fornecedores impõe uma mudança significativa nas contratações e nos critérios utilizados na avaliação da proposta, através de mecanismos de padronização das compras públicas. O histórico de compras converte-se em uma ferramenta de análise tanto à administração quanto ao planejamento do processo licitatório e na análise das propostas, levando em consideração que se o valor estimado da contratação pela Administração Pública não for um dado bem coletado, a redução obtida, enquanto resultado do contraste matemático entre o valor orçado e o valor contratado, não está refletindo a economia anunciada (Santana, 2006, p. 26).

A estimativa inadequada produz ilusão de economia e também gera outro fenômeno comum em compras públicas: a variação absurda de preços para o mesmo produto.

Há também o fomento da participação popular na Administração Pública com a previsão da possibilidade de convocação de audiências e consultas antes da realização de licitações, sendo um ponto positivo para a sociedade. Possui a possibilidade não só de impugnar edital de licitação, como também de solicitar esclarecimentos sobre procedimentos licitatórios (BRASIL, 2021, s.p)

Embora o novo sistema apresente aspectos positivos, este funde a inovação e integra as disciplinas de diferentes regras em uma, mas a nova lei apresenta um aspecto fundamental em sua estrutura, sendo ela muito analítica. Esse conceito detalhado viola vários princípios escolhidos pela própria legislação, bem como eficiência, economicidade e celeridade, pois, em vez de desburocratizar os

procedimentos, provocará o efeito contrário, levando ao aumento da burocracia. Logo, aumentam-se os custos administrativos dos participantes e reflete no preço e no tempo necessário para suas propostas no evento.

Há também de se levar em consideração o princípio da segregação de função, sendo ele comentado pelo relator André de Carvalho na Jurisprudência do TCU:

Enunciado: Na realização de processos licitatórios deve ser observada a segregação de funções, não se admitindo o acúmulo de atribuições em desconformidade com tal princípio, a exemplo de um mesmo servidor ser integrante da comissão de licitação e responsável pelo setor de compras. [...] 16. Importa consignar que a conduta da Sra. [omissis] revelou-se inadequada, visto que, ao exercer a dupla função de elaborar os editais licitatórios e de participar do julgamento das propostas, desrespeitando o princípio de segregação de funções, ainda se permitiu alterar documentos utilizados nas licitações (subitem 4.2, retro), razão pela qual devem ser rejeitadas suas justificativas, com a imposição de sanção pecuniária. Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 686/2011. Plenário. Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

Desta maneira, pode-se analisar que a quantidade de trâmites e procedimentos a serem realizados acarretam custos para o próprio poder público, o qual deve constituir uma estrutura administrativa, de recursos humanos e materiais, condizente com o rigor formal exigido em todas as etapas do processo licitatório, que devem ser impostas à carga de treinamento da equipe e respeitando o princípio da segregação de função, visto que a administração pública deve ter um profissional capacitado para cada departamento.

A realidade de diversos municípios de pequeno porte é a falta de treinamento específico para os operadores das compras públicas, e como pode ser percebido com a nova lei já em vigor e de extrema necessidade esse treinamento para entender melhor as especificidades da lei nº 14.133/21. Sendo que a maior preocupação dos gestores no momento deve ser a de capacitar os servidores operacionais das administrações públicas, principalmente dos pequenos municípios.

Essas regras aumentam o custo dos indivíduos que assinam contratos com o poder público e sobrecarregam os preços dos contratos. Além disso, sufocam a gestão administrativa, aumentam a burocracia nas licitações e fiscalização dos contratos, além de prejudicar a eficiência do país e deteriorar o desempenho do governo em muitas áreas.

Cabe elucidar que a alteração nas dispensas de licitações são as principais mudanças que afetam diretamente os pequenos e médios municípios, devido o vulto

de suas contratações ordinárias. Assim, diante de tais apontamentos, é possível notar impactos substanciais na dinâmica das licitações e perceber que as contratações públicas naturalmente trarão inúmeras incertezas sobre a nova lei, uma vez que seus dispositivos serão objetos de inúmeros debates e a sua aplicação dará margens a algumas interpretações que prevalecerão sobre outras.

3.3. A DISPENSA DE LICITAÇÃO E A FORMALIZAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES SIMPLIFICADAS COM O NOVO REGIME JURÍDICO

Uma das maiores mudanças que ocorreram com a nova lei de licitações foi na parte das contratações diretas, sendo descrita nos artigos 72 e 73 da lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (BRASIL, 2021, s.p).

Enxerga-se que, com as modificações feitas nesta forma de contratação, o gestor que decidir pela dispensa de licitação deverá iniciar o processo com um documento que apresente a necessidade da contratação, para que, se for o caso, seja realizado um estudo técnico preliminar para definir a melhor solução para atendimento da necessidade, analisando-se, inclusive, os riscos daquelas soluções possíveis, para que, ao final, seja indicado qual a solução mais viável a ser contratada.

Insta destacar que a mudança que causou maior impacto foi no que diz respeito aos valores das contratações diretas, assim sendo, passou a ser descrito no artigo 75 da lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - 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;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (BRASIL,2021, s.p).

Desta maneira, evidencia-se que as contratações diretas serão cada vez mais utilizadas, levando em conta a baixa nas realizações de licitações, visto que se configura um procedimento menos burocrático. Para Marçal Justen Filho (2019, p.31):

Se a contratação pode ser feita sem licitação, é evidente que isso não significa autorizar escolhas desarrazoadas ou incompatíveis com o interesse a ser satisfeito. O limite de liberdade da Administração é determinado pelas peculiaridades do interesse que se busca satisfazer. Assim, não se admite que uma festa popular envolva a contratação direta de um cantor lírico, pois as preferências artísticas dos frequentadores não serão satisfeitas através de uma ópera.

No entanto, tal regra também deve garantir a observância dos princípios da publicidade e transparência, bem como permitir que eventuais sociedades empresárias interessadas em realizar a contratação desses objetos tomem conhecimento do desejo do ente público em contratá-los e possam ofertar uma proposta mais vantajosa à administração.

Em vista disso, para Marçal Justen Filho (2019, p. 33), “[...] a contratação direta apenas será possível se for suficiente para eliminar o risco, do contrário, se o risco do dano não for suprimido através da contratação, inexistente cabimento da dispensa de licitação”. Ademais, deve-se atentar se não é caso de uma emergência fabricada, a qual consiste em uma conduta dolosa ou culposa do Administrador Público que deixa de realizar um procedimento licitatório no período necessário à contratação e gera uma situação calamitosa ou emergencial, apresentando a necessidade de se valer dessa hipótese de dispensa de licitação.

Diante dessa situação, para evitar que ocorra algumas situações semelhantes e de forma incorreta, foi criada uma Jurisprudência do TCU com o seguinte entendimento:

É obrigatória a emissão de pareceres jurídicos em relação às minutas dos editais de licitação, dispensa ou inexigibilidade e de contratos, bem como que tais pareceres constem nos processos licitatórios (TCU, Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara, Relator: Augusto Sherman, 6-12-2011).

Em consonância com o mesmo assunto, evidencia-se outro entendimento por meio de um Acórdão do TCU:

As entidades públicas não podem instituir em seus regulamentos novas hipóteses de contratação direta, haja vista que a matéria deve ser disciplinada por norma geral, de competência privativa da União (TCU, Acórdão 3195/2014-Plenário, Revisor: Bruno Dantas, 19-11-2014).

Naturalmente, essa contratação precisará ser formalizada por meio de um processo administrativo, além de exigir uma contratação por preço compatível com o do mercado, conforme a previsão expressa do art. 72 que exige uma justificativa de preço no processo de contratação direta.

No entanto, a contratação direta para a aquisição ou locação de imóveis exige a observância dos seguintes requisitos: avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização e do prazo de amortização dos investimentos; certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto; e justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para a mesma.

A licitação dispensável está prevista nos vários incisos do art. 75 da lei nº 14.133/21. Nessas hipóteses, apesar de ser possível a realização do procedimento licitatório, o legislador optou por oferecer uma faculdade ao administrador público: este, fará apenas a licitação, se assim desejar. Trata-se de um dispositivo extenso, contendo 16 (dezesesseis) hipóteses de dispensa, cada uma com sua particularidade.

Primeiramente, será 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 e a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras (BRASIL, 2021, s.p).

O legislador previu que certas contratações, por envolver um custo muito baixo, não compensam a realização do procedimento licitatório. Tem-se assim, uma faculdade do administrador público na realização do procedimento licitatório quando o valor da contratação for inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores e, a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras (BRASIL, 2021, s.p).

Outrossim, a nova lei disciplinou ainda que esses valores limites serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público, por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

Diante do exposto, pode-se concluir que os operadores das administrações públicas realizarão cada vez mais procedimentos de dispensa de licitação devido ao aumento dos valores limites por objeto. Sendo assim, haverá um aumento nas despesas públicas por não estarem sendo realizadas as compras públicas por meios de processos licitatórios no qual obtém-se uma maior concorrência e maiores chances de redução nos valores, proporcionando maior eficiência e economicidade.

Assim, a ausência de planejamento, má gestão dos recursos públicos e/ou até mesmo desídia do administrador público, gera uma situação de emergência ou calamidade que, a princípio, poderia gerar uma contratação por dispensa, uma vez que o dispositivo legal não esmiúça a origem da situação emergencial como condição para contratação direta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na realização deste trabalho investigou-se a seguinte problemática: Quais serão os impactos que a administração pública municipal sofrerá em decorrência das mudanças na Lei de Licitações?

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar as mudanças promovidas pela nova lei vigente no regime de modalidades licitatórias e a sua digitalização, sob

a ótica dos seus impactos na realidade da gestão municipal de pequenos e médios Municípios.

Ao se cotejar o primeiro objetivo específico, foi exposto o regime constitucional e legal aplicável às compras e aquisições públicas e seus princípios, em consonância com os seus objetivos e a sua aplicabilidade nos diversos níveis da administração pública. Em seguida, discorreu-se acerca de quais foram as mudanças propostas pelo regime de licitações preconizada pela Lei nº 14.133/21 relativo às modalidades licitatórias, no tocante à Lei nº 8.666/93. Por fim, foi feita uma análise alusiva às mudanças realizadas pela Lei 14.133/21, que impactaram o regime de licitações públicas na realidade da Gestão de Pequenos e Médios Municípios.

Desta forma, fica evidente que o surgimento da nova lei de licitações teve o intuito de melhorar o processo licitatório, combater possíveis fraudes, atenuar a corrupção e manter a transparência. Pode-se observar que há várias mudanças significativas, resultando em processos mais concisos, rápidos e eficientes, bem como a inversão das fases, em que a administração pública, de acordo com o novo sistema legislativo, primeiro realiza o julgamento das propostas e posteriormente analisa os documentos que habilitam a empresa.

Por outro lado, não se deve deixar de enfatizar uma possível entrada de empresas fantasmas nesse processo, as quais visam apenas participar da disputa, o que atrasaria e tornaria menos eficiente o processo.

É válido ressaltar que a Lei nº 14.133/21 busca uma base técnica maior, mas ainda existem algumas controvérsias sobre sua validade que está apta desde a data de sua publicação, não anulando completamente as Leis nº 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11, as quais serão substituídas, deixando a administração pública livre para escolher em qual se baseará.

No decorrer da pesquisa, pode-se constatar que a nova lei de licitações é inovadora em muitos aspectos e incorpora precedentes judiciais em muitas questões, principalmente relacionadas ao direito administrativo contemporâneo. Houve progresso em projetos de mediação, resolução de disputas, comitês de arbitragem e integridade da administração pública.

Assim, nos termos do objetivo originalmente proposto, a atual produção acredita ter alcançado o objetivo de revelar as alterações que foram implementadas com a lei nº 14.133/21. Assim, devemos ter em mente que a realização de novas

pesquisas e análises é fundamental para determinar e compreender de forma mais amplificada os detalhes de cada mudança.

Em conclusão, várias mudanças emergiram nos procedimentos a serem utilizados, indicando que este tema não está esgotado e continuará em constante evolução.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, Ricardo. **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Método, 2018.
- ALMEIDA, Herbert. **Nova Lei de Licitações e Contratos esquematizada**. [ebook] Estratégia Concursos, 2021.
- AMARAL JÚNIOR, Alberto do. **A Boa-fé e o Controle das Cláusulas Contratuais Abusivas nas Relações de Consumo**. In: BENJAMIN, Antônio Herman de V. Revista de Direito do Consumidor, Vol. 6, São Paulo: RT, 1993.
- BORDALO, Rodrigo. **Nova lei de licitações e contratos administrativos: principais mudanças**. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Tramitação do Projeto de Lei nº 1292/95.** 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16526>. Acesso em 24 de outubro de 2021.

BRASIL. **[Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 abril 2021.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Diário da Câmara dos Deputados de 12 de janeiro de 1996.** Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12JAN1996.pdf#page=574>. Acesso em 15 de junho de 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, Lei de licitações e contratos administrativos.** Brasília, DF, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 14 de abril de 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas / Tribunal de Contas da União.** 3. ed. Brasília: TCU, SecobEdif, 2013b.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. **Método de Análise de Conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde.** Rev. Bras. Enferm., Brasília (DF), 2004.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** 2 ed. Revista, ampliada e atualizada- Salvador. Juspodivm, 2015.

CONSULTOR JURÍDICO. **MP autoriza pagamento antecipado de licitações durante calamidade.** Disponível em Acesso em 14 de outubro de 2021.

DEVIDES, José Eduardo Costa; DIAS Jefferson Aparecido; FERRER Walkiria Martinez Heinrich. **O desafio do projeto da nova lei de licitações com vistas à democracia participativa: o diálogo competitivo.** Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/43007>. Acesso em: 12 abril de 2021.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo,** 34ª Ed, Atlas, 12.02.2020, São Paulo.

GANDOLFI, Paula. **Entendendo a Nova Lei de Licitações.** Site: RCC Soluções em Licitações, 2019. Disponível em: <https://www.rcc.com.br/blog/entendendo-a-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 28 de abril de 2021.

GOMES, Luiz Flávio. **Normas, Regras e Princípios: Conceitos e Distinções.** Jus Navigandi, Teresina, Ano 9, Nº 851, 1 nov 2005. Disponível em:

<http://jus.com.br/revista/texto/7527/normas-regras-e-principios> . Acesso em: 28 de outubro de 2021.

GUTERRES, Thiago. **A nova lei de licitações: um panorama sobre as novidades no regime geral de licitações e contratos administrativos**. Natal: Thiago Guterres, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/2WAFKR6>. Acesso em: 28 de outubro de 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários ao RDC**. São Paulo: Dialética, 2013. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico)**. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 12 e 19.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Malheiro Editores, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiro Editores, 2010.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Curso de direito administrativo**. 3.ed. Brasília: Senado Federal, 2005.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas licitações & contratos: estudos e comentários sobre as leis 8.666/93 e 8.987/95, com a redação dada pela lei 9.648 de 27/05/98**. 8. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

NOHARA, Irene. **8 Principais Mudanças com a Nova Lei de Licitações e Contratos**. Site: Direito Administrativo, 2019. Disponível em: <https://direitoadm.com.br/8-principais-mudancas-com-a-nova-lei-de-licitacoes-e-contratos/> Acessado em: 28 mar. 2020.

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.

NOVO, Benigno Núñez. **Licitações e contratos administrativos**. 2019. Livro digital.

PORTELA, Marilda. **Nova lei de licitações**. 2019. Disponível em: <https://ebap.online/ebap/index.php/VII/viiebap/paper/viewFile/1140/349>. Acesso em: 14 de outubro de 2021.

ROSSI, Licínia. **Manual de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SANTANA, Jair E.. **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
SOUZA, Willian Alves de. **Contratação direta por inexigibilidade de licitação**. Jus Navigandi, Teresina, fev. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/79552/contratacaodireta-por-inexigibilidade-de-licitacao>. Acesso em: 30 de outubro de 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **5 motivos para abertura de dados na Administração Pública**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/cinco-motivos-para-a-abertura-de-dados-na-administracao-publica.htm>. Acesso em: 30 de outubro de 2021.

THAMAY, R. et al. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Comentada e Referenciada**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

ZÊNITE. **Covid-19 e as licitações e contratos administrativos: alterações na Lei 13.979/2020**. Disponível em: <https://zenite.blog.br/covid-19-e-as-licitacoes-e-contratos-alteracoes-na-lei-13-979-2020/>. Acesso em: 14 de outubro de 2021.

ZUCCO, Fabiano. **Quais as fases de um processo licitatório?** 2019. Disponível em: <https://www.rcc.com.br/blog/quais-as-fases-de-um-processo-licitatorio/>. Acesso em: 30 de outubro de 2021.