

## OS IMPACTOS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

### THE IMPACTS OF THE NEW BIDDING LAW

#### **Déborah Araújo dos Santos**

Aluna do 10º Período do Curso de Direito da Faculdade AlfaUnipac - Teófilo Otoni/MG, Brasil. E-mail: [araujodossantosdeborah@gmail.com](mailto:araujodossantosdeborah@gmail.com)

#### **Luís Gustavo Alecrim Ferreira**

Aluno do 10º Período do Curso de Direito da Faculdade AlfaUnipac - Teófilo Otoni/MG, Brasil. E-mail: [luisgustavo0430@gmail.com](mailto:luisgustavo0430@gmail.com)

#### **Tamires Gomes de Castro**

Aluna do 10º Período do Curso de Direito da Faculdade AlfaUnipac - Teófilo Otoni/MG, Brasil. E-mail: [tamiresgomesdecastro99@gmail.com](mailto:tamiresgomesdecastro99@gmail.com)

#### **Alex Soares de Barbuda**

Graduado em Direito. Especialista em Direito Trabalho, Público Militar  
Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Regional. E-mail:  
[alexbarbuda@gmail.com](mailto:alexbarbuda@gmail.com)

#### **Resumo**

O presente trabalho teve como tema os impactos da nova lei de licitações. Mesmo sendo pontuais, as mudanças ocorridas a partir da Lei 14.133/21 possam proporcionar implicações quanto à dinâmica do processo licitatório. O objetivo do trabalho foi indicar os principais impactos das mudanças promovidas pela Lei 14.133/21 para a Administração Pública e para a sociedade. Para a realização do trabalho foi utilizada a revisão narrativa de literatura, de caráter qualitativo, em livros, artigos científicos, teses, dissertações e leis. Destacou-se que as modificações introduzidas pela Lei 14.133/2021 no cenário das licitações tiveram um impacto direto em todas as instâncias da administração pública, com certas nuances que requerem uma estratégia cuidadosa. A ausência de um planejamento adequado diante dessas mudanças pode resultar em problemas significativos, especialmente porque não parece haver uma preocupação por parte dos gestores em providenciar a capacitação de seus funcionários permanentes para lidar com as inovações. Isso é essencial, já que a composição da Comissão de Licitação agora requer a participação de servidores efetivos, o que limita a possibilidade de os administradores municipais buscarem especialistas externos já estabelecidos na área. A nova regulamentação traz diversos impactos significativos, como uma maior segurança jurídica, uma ampliação das opções de contratação, estímulo à competitividade e uma maior transparência. No entanto, também apresenta desafios para sua efetiva implementação, incluindo a necessidade de capacitar os servidores públicos, promover uma mudança cultural, aprimorar os sistemas de controle e adaptar os sistemas e processos.

**Palavras-chave:** Direito Administrativo. Licitações. Lei 14.133/21.

## **Abstract**

The theme of this work was the impacts of the new bidding law. Even though they are specific, the changes that occurred after Law 14,133/21 may have implications for the dynamics of the bidding process. The objective of the work was to indicate the main impacts of the changes promoted by Law 14,133/21 for Public Administration and society. To carry out the work, a qualitative narrative literature review was used, in books, scientific articles, theses, dissertations and laws. It was highlighted that the changes introduced by Law 14,133/2021 in the bidding scenario had a direct impact on all instances of public administration, with certain nuances that require a careful strategy. The lack of adequate planning in the face of these changes can result in significant problems, especially because there does not seem to be a concern on the part of managers to provide training for their permanent employees to deal with innovations. This is essential, since the composition of the Bidding Committee now requires the participation of permanent employees, which limits the possibility for municipal administrators to seek external experts already established in the area. The new regulations bring several significant impacts, such as greater legal certainty, an expansion of contracting options, stimulation of competitiveness and greater transparency. However, it also presents challenges for its effective implementation, including the need to train public servants, promote cultural change, improve control systems and adapt systems and processes.

**Keywords:** Administrative Law. Bids. Law 14,133/21.

## **1. Introdução**

A vigência da Nova Lei de Licitações representa um marco significativo no cenário das contratações públicas no Brasil. Após anos de discussão e expectativa, essa legislação surge com o propósito de modernizar e aprimorar o processo licitatório, visando a garantir maior eficiência, transparência e probidade nas contratações realizadas pela administração pública.

Desde a sua concepção, as licitações desempenham um papel fundamental na gestão dos recursos públicos, servindo como mecanismo de seleção de fornecedores e prestadores de serviços para órgãos governamentais em todos os níveis. No entanto, ao longo dos anos, o processo licitatório no país tem sido alvo de críticas relacionadas à morosidade, burocracia excessiva, falta de transparência e, em alguns casos de corrupção. Diante desse cenário, a necessidade de uma reforma na

legislação que regula as licitações tornou-se premente, buscando-se superar esses desafios e promover uma gestão mais eficiente e ética dos recursos públicos.

A Nova Lei de Licitações surge como resposta a essas demandas por mudanças. Seu texto incorpora uma série de inovações e aprimoramentos em relação à legislação anterior, que datava de décadas atrás. Essas mudanças representam um avanço significativo no sentido de modernizar o processo licitatório, tornando-o mais ágil, transparente e alinhado às boas práticas de governança.

No entanto, a implementação efetiva da Nova Lei de Licitações exigirá não apenas a adequação dos órgãos públicos e dos agentes envolvidos, mas também um esforço conjunto para superar eventuais resistências e desafios operacionais. Além disso, será fundamental acompanhar de perto os resultados e os impactos concretos dessa legislação na prática, a fim de avaliar sua eficácia e identificar eventuais ajustes necessários.

Neste contexto, importa analisar os impactos da Nova Lei de Licitações em diferentes esferas da sociedade brasileira. Por meio de uma abordagem multidisciplinar, é pertinente a avaliação acerca das implicações dessa legislação para a gestão pública, para a economia, para o mercado fornecedor, para a sociedade civil e outros atores envolvidos no processo licitatório. Assim, o presente trabalho tem como objetivo indicar os principais impactos das mudanças promovidas pela Lei 14.133/21 para a Administração Pública e para a sociedade.

Para a realização do trabalho foi utilizada a revisão narrativa de literatura, de caráter qualitativo, em livros, artigos científicos, teses, dissertações, leis e jurisprudência. Foram incluídas as publicações em língua portuguesa, que apresentaram convergência ao objeto de pesquisa.

## **2. As Licitações: Aspectos Conceituais E Legais**

### **2.1 Aspectos conceituais**

A licitação é um fundamento legal que todas as instâncias da Administração Pública, tanto diretas quanto indiretas, do Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem seguir. Essa adesão não se restringe apenas ao cumprimento das normas estabelecidas na lei, mas também aos procedimentos

preliminares que asseguram a transparência e a confiabilidade dos procedimentos (Maurano, 2004).

Conforme Capágio e Couto (2022), as licitações são procedimentos que asseguram que as aquisições públicas estejam em conformidade com as leis, garantindo igualdade na seleção dos fornecedores. Esse processo administrativo envolve a escolha, pela Administração Pública, da proposta mais vantajosa para o interesse público entre várias possíveis. No Brasil, a licitação é um princípio essencial do direito administrativo, exigindo que os contratos públicos geralmente passem por esse processo. A licitação visa garantir imparcialidade, moralidade, eficiência e economia na contratação de obras, serviços, compras e alienações. Em contraste, em países como a Argentina, a licitação é uma exceção, sendo realizada apenas quando exigida por lei. Essa distinção reflete diferentes abordagens nos sistemas jurídicos público e privado de cada país.

Os princípios são fundamentais na Administração Pública, guiando suas ações para garantir legitimidade e eficiência. Os princípios gerais incluem legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade, probidade, publicidade e transparência. Eles exigem conformidade com a lei, tratamento justo e ético, além de divulgação clara das atividades administrativas (Amorim, 2021).

Os princípios setoriais se aplicam às contratações públicas, incluindo competitividade, vinculação ao edital, julgamento objetivo e desenvolvimento nacional sustentável. Eles visam garantir processos justos, transparentes e que promovam o crescimento econômico sustentável. Além disso, os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica complementam, assegurando que as ações administrativas sejam adequadas, necessárias e previsíveis, respeitando os direitos dos cidadãos e fornecedores. Esses princípios visam promover a eficiência, transparência e legalidade, além de servir ao interesse público e à justiça social (Amorim, 2021).

Os debates em diferentes áreas do conhecimento abordam o tema das aquisições governamentais, destacando não apenas o seu impacto econômico, mas também seu papel na promoção de diversas políticas públicas através de compras estratégicas. Segundo o Instituto de Economia Aplicada, as compras públicas são definidas como o processo pelo qual o governo adquire serviços, materiais e equipamentos necessários para seu funcionamento, em conformidade com as leis e regulamentos vigentes (Cunha; Bourlegat, 2016).

Além de garantir o abastecimento de bens e serviços para as operações estatais, as compras públicas podem ser utilizadas para impulsionar a demanda, estimular a economia, criar empregos em setores menos desenvolvidos, proteger empresas locais ou pequenos negócios, reduzir disparidades regionais, promover práticas sustentáveis, impulsionar a inovação tecnológica, entre outras finalidades (Cunha; Bourlegat, 2016).

A Constituição Federal estabelece o dever de licitar como um pilar fundamental da Administração Pública. Essa exigência encontra sua raiz no Princípio da Indisponibilidade dos Interesses Públicos, um escudo que protege o bem-estar da coletividade. Ao contrário de uma mera proprietária, a Administração assume o papel de gestora dos bens e interesses públicos. Essa responsabilidade impõe limites à sua atuação, impedindo que o interesse público seja tratado como mera moeda de troca em acordos privados. Nesse contexto, a licitação surge como um farol que ilumina o caminho da impessoalidade e da transparência. Através da competição justa entre empresas, a Administração garante a obtenção da melhor proposta para o erário público, otimizando recursos e promovendo a eficiência na gestão dos bens públicos (Bittencourt, 2021).

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece no art. 37, XXI, que a Administração Pública deve realizar suas contratações por meio de licitações públicas. Essa regra visa garantir a imparcialidade, a transparência e a eficiência na aplicação dos recursos públicos. Apesar da regra geral, a própria CF/88 permite que a lei estabeleça exceções à necessidade de licitação. No entanto, mesmo nas hipóteses em que a licitação não é obrigatória, a formalidade da contratação e os princípios do regime jurídico da Administração Pública ainda devem ser observados (Amorim, 2021).

Nesse contexto, tem-se o conceito de pretensão contratual, que se refere a qualquer tipo de acordo bilateral que a Administração Pública possa celebrar, como aquisição de bens, serviços e obras, alienação de bens, concessões e permissões, entre outros. Ressalta-se que a licitação é um procedimento administrativo composto por uma série de atos realizados por agentes públicos e particulares com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (Amorim, 2021).

Verifica-se que a licitação não se trata de mera formalidade legal, já que se configura como um instrumento essencial para a concretização do interesse público.

Ao garantir a igualdade de oportunidades para todos os participantes e a seleção da proposta mais vantajosa, a licitação contribui para a construção de uma Administração Pública justa, eficiente e comprometida com o bem-estar da sociedade (Bittencourt, 2021).

Segundo Barbosa, Khoury e Maciel (2021), a nova lei integra diversas disposições da Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral), da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e da Lei nº 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratação); incorpora várias interpretações e posições do Tribunal de Contas da União, além de incluir conteúdos de instruções normativas anteriormente aplicáveis apenas ao Executivo federal. Alguns argumentam que esta lei não representa uma ruptura significativa como parte da comunidade jurídica esperava (uma lei do século XXI), mas é o resultado possível no momento atual, embora mais alinhada à realidade do século XX. No entanto, além das inovações em procedimentos e regras, existem avanços sutis, mas importantes, no âmbito da interpretação do direito administrativo.

Um exemplo disso é o artigo 5º da Lei, que lista os princípios a serem observados em sua aplicação, abrangendo não apenas aqueles derivados do artigo 37 da Constituição Federal - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, mas também princípios já presentes na Lei 8.666/1993, que são a publicidade, proibição administrativa, igualdade, vinculação ao edital e julgamento objetivo (Barbosa; Khoury; Maciel, 2021). Destaca-se, nesse sentido, a importância de que sejam abordadas as mudanças efetivamente ocorridas a partir das mudanças nos preceitos que norteiam as licitações, com a vigência da Lei nº 14.133/2021.

## **2.2 As Mudanças Promovidas por meio da Lei nº 14.133/2021**

Conforme Câmara (2021), depois de mais de 27 anos de regência das licitações e dos contratos administrativos no Brasil, a Lei nº 8.666/1993 foi gradativamente substituída por uma nova legislação geral. Em 1º de abril de 2021, a Lei nº 14.133/2021 foi publicada, marcando o fim do processo legislativo do Projeto de Lei nº 1.292/1995, que passou 25 anos em tramitação no Congresso Nacional. A Nova Lei foi concebida com o intuito de aprimorar a qualidade, eficiência e transparência das aquisições públicas. Existe uma ampla percepção de que a antiga Lei Geral de Licitações e Contratos já não atendia adequadamente às demandas.

A legislação atual, representada pela Lei nº 14.133/2021, substituiu a Lei nº 8.666/1993. Conforme Cavalcante Filho e Monteiro Neto (2021), a Lei nº 8.666, de 1993, não alcançou sucesso em seus principais propósitos. Concebida para combater a corrupção e otimizar as contratações públicas, esta última diretriz sendo notavelmente refletida no objetivo explícito de garantir a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, a lei falhou lamentavelmente em ambos os aspectos. Sob sua vigência, continuaram a surgir casos de corrupção, especialmente relacionados à contratação de obras e serviços, e o excesso de procedimentos e formalidades criou obstáculos significativos (Cavalcante Filho; Monteiro Neto, 2021).

Amorim (2021) afirma que, durante sua existência, a Lei nº 8.666/1993 foi alvo de críticas devido à sua rigidez no processo de licitação, ao aumento dos custos envolvidos, à proliferação de obras inacabadas e à dificuldade de garantir transparência e eficiência nas contratações governamentais. Como resultado, ao longo desse período, surgiram várias leis que buscaram modificar o texto original ou adotar abordagens diferentes daquelas previstas na Lei nº 8.666/1993.

Exemplos das mudanças que gradativamente alteraram a Lei nº 8.666/1993 incluem a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), a Lei nº 12.462/2011 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações) e a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais). Essas legislações representaram avanços significativos no campo das contratações públicas, muitos dos quais foram incorporados na redação da nova Lei. Estas mudanças incluem a inversão das fases de habilitação e julgamento, a introdução de maior flexibilidade na apresentação de propostas, a padronização na aquisição de bens e a introdução do procedimento de manifestação de interesse, entre outras inovações (Amorim, 2021).

Cláusulas excessivamente rigorosas previstas na Lei nº 8.666/1993, como a proibição quase total da participação do autor do projeto na execução das obras que ele concebeu (artigo 9º, inciso I) e a exigência de revisar toda a documentação de habilitação de licitantes antes de analisar suas propostas (artigo 43, incisos I a III), juntamente com cláusulas contratuais que favoreciam exceções ao cumprimento do contrato, contribuíram para um ambiente em que apenas os mais confiantes estavam dispostos a contratar com o setor público. Isso resultou em preços geralmente mais altos do que no setor privado, como reconhecido em um acórdão do Tribunal de Contas da União. No entanto, as complicações causadas pela velha sistemática não

se limitaram aos particulares interessados em contratar com a Administração Pública (Cavalcante Filho; Monteiro Neto, 2021).

Os próprios agentes públicos encarregados de conduzir licitações e fiscalizar contratos enfrentaram dificuldades devido à complexidade dos procedimentos estabelecidos por lei e ao risco de punições severas por suas decisões administrativas. A velha lei instigava receio, incerteza e insegurança nos licitantes, enquanto para os agentes públicos representava dificuldades práticas e temores. Por sua vez, para a Administração Pública, resultava em desvantagem, morosidade e baixa eficácia no combate a irregularidades (Cavalcante Filho; Monteiro Neto, 2021).

As licitações representam competições entre fornecedores para que o governo adquira bens, serviços ou obras. Esses processos podem ser categorizados em diferentes modalidades, determinadas por critérios tanto qualitativos quanto quantitativos. Modalidades qualitativas enfatizam aspectos técnicos ou artísticos, como a excelência do produto ou a habilidade do fornecedor. Já as modalidades quantitativas priorizam o menor custo ou o lance mais elevado. Desse modo, as licitações podem ser no formato de pregão, concorrência, concurso, leilão ou diálogo competitivo (Brasil, 2021).

A Lei nº 14.133/2021 é uma importante medida legislativa que visa modernizar e aprimorar os processos de licitação e contratos administrativos no Brasil, contribuindo para a maior transparência e eficiência na utilização dos recursos públicos. Ao unificar diversas leis anteriores relacionadas ao tema, ela busca simplificar e harmonizar as normas aplicáveis, facilitando a compreensão e aplicação por parte dos gestores públicos e dos participantes dos processos licitatórios (Capágio; Couto, 2022).

Segundo Rodrigues (2021), a Lei nº 14.133/2021 extinguiu a tomada de preços, convite e o regime diferenciado de contratações, previstos na Lei nº 8.666/1993. Além disso, ocorreu a inserção do diálogo competitivo e a incorporação do pregão na lei geral de licitações e contratos.

Céspedes e Rocha (2022) afirmam que, com a revogação das leis anteriores, a Lei nº 14.133/2021, se torna o principal instrumento legal a ser seguido em todo o processo de contratação pública, desde a fase de planejamento até a execução dos contratos. Além disso, ao regulamentar o artigo 37, XXI, da Constituição Federal, ela fortalece os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e

eficiência na administração pública, fundamentais para garantir a lisura e a equidade nos procedimentos licitatórios.

Com essa nova legislação, espera-se que haja uma redução significativa de casos de corrupção e irregularidades nos contratos públicos, promovendo uma gestão mais transparente e responsável dos recursos públicos. No entanto, é importante que haja um acompanhamento efetivo da implementação da lei e uma constante atualização das práticas administrativas, a fim de garantir sua eficácia e o alcance dos objetivos propostos (Céspedes; Rocha, 2022). As possíveis implicações das mudanças na Lei de Licitações podem ser abordadas em cenários específicos, considerando a realidade de municípios de médio porte, diante das características destas localidades.

### **3. As Possíveis Implicações das Mudanças Na Lei De Licitações**

#### **3.1 Os impactos nos municípios de Médio Porte**

Cada transformação traz desconforto e demanda ajustes para se adaptar à nova situação, e isso também se aplica à administração pública. De fato, a Lei 8.666/1993 já era alvo de críticas devido à sua burocracia e às várias ações de improbidade que surgiram em seu contexto. Assim, com a introdução da nova legislação, embora a Administração Pública pudesse continuar utilizando as leis em vigor por um período de dois anos antes de a nova legislação se tornar obrigatória, fez-se necessária a capacitação dos administradores no sentido do treinamento da equipe permanente, já que a comissão de licitação passou a ser formada por funcionários ou agentes públicos permanentes da administração (Silva; Oliveira; Lima, 2022).

A promulgação da Lei nº 14.133 marcou uma mudança significativa nas normas de licitação e contratação para as diversas esferas da administração pública. Esta nova legislação traz consigo importantes impactos e desafios. Seu principal objetivo é modernizar e aprimorar o sistema de contratações públicas, visando alcançar maior eficiência, transparência e combate à corrupção (Niebhur *et al.*, 2020).

Conforme Silva, Oliveira e Lima (2022), os principais impactos dessa regulamentação incluem o aumento da segurança jurídica, a ampliação das modalidades de contratação, o estímulo à competitividade e uma maior transparência

nos processos. Entretanto, a implementação efetiva da nova legislação também enfrenta desafios significativos, como a necessidade de capacitação dos servidores públicos, a mudança cultural dentro das organizações, o aprimoramento dos sistemas de controle e a adequação dos sistemas e processos existentes.

Nota-se, por exemplo, que muitos administradores municipais não se empenharam em planejar suas ações para garantir que a administração esteja preparada para facilitar a transição das regras da Lei 8.666/1993 para os procedimentos da Lei 14.133/2021, já que uma das restrições inclui a proibição do executivo municipal em nomear pessoal fora do quadro de servidores para conduzir o processo de licitação (Silva; Oliveira; Lima, 2022).

Considerando que o responsável pela contratação deve ser um funcionário efetivo e ter experiência em licitações, é necessário que a equipe de apoio seja preferencialmente composta por servidores públicos. Portanto, é imprescindível a organização da equipe, por meio do treinamento adequado, para conduzir as contratações por meio de licitação. Além disso, a falta de pessoal qualificado é uma preocupação em muitos municípios, onde pode ser difícil encontrar funcionários com conhecimento em licitações e que façam parte do quadro permanente da administração municipal (Silva; Oliveira; Lima, 2022).

Lucena (2023) procurou investigar a percepção dos profissionais encarregados dos procedimentos de Dispensa de Licitação nos municípios de médio porte do sertão paraibano em relação às alterações introduzidas pela nova Lei de Licitações e sua viabilidade prática. A amostra da pesquisa consistiu nos Agentes Públicos responsáveis pelos processos licitatórios nessas localidades. O objetivo foi analisar o entendimento acerca da Lei nº 14.133/2021 e sua eficácia na prática. Segundo os profissionais entrevistados, os municípios demonstram uma preparação incompleta para lidar com as exigências da Lei nº 14.133/2021, já que o conhecimento disponível ainda não é adequado para conduzir os processos de forma segura.

Em relação aos aspectos que estão afetando os municípios com a implementação da referida Lei, destaca-se a expectativa de uma maior transparência e a incorporação das normas e regulamentos licitatórios (Lucena, 2023).

França (2022) identificou alguns desafios enfrentados pelos municípios durante o processo de institucionalização. Nenhum município pesquisado começou a aplicar a nova lei antes de sua vigência, estando em fase de elaboração das regulamentações necessárias.

As principais dificuldades para a não implementação da lei incluíram a falta de conhecimento específico sobre a legislação por parte do pessoal responsável pela sua execução, a insuficiência de pessoal para atender às demandas do setor e as resistências culturais de outros setores envolvidos no que diz respeito aos documentos e procedimentos durante o planejamento da licitação. Adicionalmente, destacou-se a falta de motivação por parte da gestão em tomar medidas concretas para efetivamente institucionalizar a nova lei (França, 2022). Ressalta-se que a efetiva implementação da Lei nº 14.133/2021 por parte dos municípios de pequeno porte não é uma tarefa de simples execução, compreendendo as variáveis de necessária atenção para seu cumprimento.

### **3.2 A complexidade intrínseca à efetiva implementação da Lei nº 14.133/2021**

Um aspecto a ser considerado a partir da Lei nº 14.133/2021, mesmo que seja uma continuidade do propósito de privilegiar o custo racional dos serviços e produtos adquiridos pela Administração Pública, trata-se do menor preço. Nesse sentido, Signor *et al.* (2022) afirmam que a abordagem a respeito das licitações no contexto brasileiro, em que o critério predominante de seleção do vencedor é o menor preço, evidencia que a maldição do vencedor se manifesta quando os vencedores geralmente não recusam propostas financeiramente inviáveis.

Por exemplo, Dias (2021) examinou métodos e teorias de autores anteriores para identificar a maldição do vencedor já durante a fase de licitação, concluindo que nem os métodos avaliados, nem as disposições da Lei nº 8.666 e do projeto de lei de licitações em andamento na época, e que resultou na Lei nº 14.133/2021, foram capazes de antecipar contratos problemáticos em licitações.

Apesar da orientação da OCDE (2009), de que as licitações devem buscar a melhor relação custo-benefício das propostas, e mesmo que a Lei nº 14.133/2021 estipule diferentes critérios de avaliação, persiste a percepção de que o contratante terá vantagens ao sempre buscar o menor preço.

Além disso, é responsabilidade do Estado economizar os recursos dos contribuintes, e considerando a importância das compras públicas nas economias nacionais, é inegável que a administração pública ao reduzir os preços de suas aquisições, também estará contribuindo para conter a inflação. No entanto, a longo prazo, essa abordagem pode se tornar insustentável e resultar na deterioração do

sistema, uma vez que fornecedores insolventes não trazem benefícios para a economia, ou para a população, e preços artificialmente baixos geralmente não geram resultados positivos (Signor *et al.*, 2022).

Observa-se, no entanto, que um dos propósitos da Lei nº 14.133/2021 é de afastar contratações com preços manifestamente inexequíveis. Cabe à Administração Pública evitar aceitar propostas com preços claramente impossíveis de serem executados. O inciso IV do artigo 59 da Nova Lei estabelece como motivo para desclassificação de uma proposta em uma licitação a falta de demonstração de exequibilidade. Isso visa evitar a contratação de preços muito baixos, considerando que o valor pago pela Administração pode não ser suficiente para garantir a execução adequada do objeto pretendido. Diante disso, o legislador decidiu incluir como objetivo da licitação a prevenção de contratações a preços evidentemente inviáveis. É importante ressaltar que a Administração deve justificar a inexequibilidade (Bittencourt, 2021).

Bittencourt (2021) afirma que o Tribunal de Contas da União (TCU) já determinou que, caso ocorra desclassificação de uma proposta em uma licitação a falta de demonstração de exequibilidade, a justificativa deve constar na ata de julgamento, com um critério claro estabelecido. Com o tempo, o TCU evoluiu sua posição, concluindo que não cabe à Administração declarar a inexequibilidade da proposta, mas sim permitir ao participante da licitação a oportunidade de comprovar a exequibilidade de sua oferta.

Conforme Signor *et al.* (2022), a Lei nº 14.133 de 2021 estabelece que os valores de bens e serviços devem ser determinados pela mediana dos preços disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas. Isso visa a transparência e controle social, mas pode resultar na redução dos preços vencedores até o mínimo possível, devido à limitação das medianas das compras anteriores. Esta abordagem, embora busque evitar sobrepreços, pode congelar os preços em seu mínimo, com pouca margem para redução em futuras licitações, a menos em situações especiais.

Além dessa consideração, Fenili (2019 *apud* Cotrim e Ryngelblum, 2023) descreve o desafio complexo de elaborar uma legislação que estipule as regras para o gasto estatal, que pode chegar a quase 10% do PIB. Durante esse processo, interesses conflitantes estão em jogo, como os de pequenas e grandes empresas, os de controladores e controlados, os de empreiteiras e seguradoras, entre outros. É necessário conciliar as visões desses atores, pois alguns defendem uma gestão mais

flexível, enquanto outros preferem um maior controle. Alguns atores priorizam o fornecimento local, enquanto outros defendem uma competição mais ampla no mercado ou a promulgação de uma nova legislação para lidar com situações específicas relacionadas à contratação de obras e serviços de engenharia.

Outro aspecto relevante a ser discutido passa a ser, a partir das mudanças 14.133/2021, o seguro-garantia. Conforme Cotrim e Ryngelblum (2023), mesmo que não estejam diretamente relacionados à questão da regulamentação do seguro-garantia, alguns aspectos exercerão uma influência significativa na elaboração dessa regulamentação. Entre esses elementos, podem ser citadas as lógicas envolvidas no processo de elaboração do orçamento de investimentos e no desenvolvimento de anteprojetos das obras, os quais, segundo testemunhos, frequentemente contribuem para a interrupção das obras. Em outras palavras, as considerações sobre as características de um projeto e as ações que conduzem ao seu desenvolvimento devem levar em conta a possibilidade de incorrer em custos. O percentual a ser atribuído ao seguro-garantia, por exemplo, está estreitamente relacionado às práticas dessas lógicas mencionadas.

Conforme Bugarin e Portugal (2022), a Lei nº 14.133/2021 demonstra, como um de seus objetivos, o aprimoramento da eficiência econômica das transações públicas. Uma das inovações notáveis dessa legislação é a inclusão de um modelo de licitação que permite a definição de um valor máximo reservado, a partir do qual a obra ou serviço não será contratado, podendo ou não ser divulgado antes da apresentação das propostas pelos licitantes. Quando o valor reservado não é divulgado, abre-se a possibilidade de negociação por parte do governo com o licitante vencedor para uma redução do preço, caso a proposta vencedora exceda o valor reservado.

No entanto, quando a negociação é introduzida em processos de licitação, os licitantes tendem a oferecer lances mais altos, o que diminui a competitividade e aumenta os custos para o governo. Isso ocorre porque os licitantes não precisam se preocupar tanto em ultrapassar o valor mínimo estabelecido, já que podem ajustar seus lances após vencerem. Além disso, como o valor mínimo representa o benefício social da obra, a negociação não traz uma vantagem clara, pois o governo acaba pagando exatamente esse valor pelo projeto (Bugarin; Portugal, 2022).

De modo geral, Lira (2023) compreende que os benefícios da nova legislação incluem simplificação das licitações, ampliação dos critérios de qualificação,

introdução de novas formas de contratação e medidas anticorrupção robustas. No entanto, é crucial considerar desafios potenciais, como desequilíbrios no custo-benefício, falta de capacitação dos profissionais envolvidos e dificuldades na implementação das regras secundárias.

Nesse contexto, algumas sugestões para efetivar a nova lei envolvem a capacitação dos profissionais tanto nos órgãos públicos quanto nas empresas fornecedoras, bem como a revisão e atualização das normas secundárias conforme as mudanças da legislação, o fortalecimento das medidas anticorrupção por meio de sistemas de integridade empresarial e fiscalização, e o fomento à transparência e participação social, especialmente através de plataformas digitais para facilitar o acesso da sociedade aos processos de contratação (Lira, 2023).

Gonçalves e Figueiredo (2022) investigaram os determinantes dos prazos das compras e contratações públicas via pregão eletrônico. Os fatores determinantes identificados foram: contratações de serviços, quantidade de itens, pregões eletrônicos para registro de preços, pregões cancelados anteriormente, impugnações aos editais, recursos administrativos e vencedores de pregões anteriores.

Com base nesses resultados, algumas recomendações foram feitas para gestores e agentes de compras, como contratar pessoal capacitado e atualizado para lidar com contratações de serviços, reduzindo assimetria de informações e melhorando eficiência; reduzir a quantidade de itens por licitação para diminuir prazos no processo licitatório; simplificar os pregões eletrônicos para registro de preços para reduzir burocracia e prazos; melhorar o trabalho prévio da equipe para evitar cancelamentos de pregões; aperfeiçoar a elaboração de editais para evitar impugnações. Além disso, é necessário o planejamento de recursos e a distribuição de tarefas de forma equitativa para otimizar o processo e reduzir prazos; bem como garantir que profissionais preparados conduzam os pregões para lidar com possíveis impugnações e recursos (Gonçalves; Figueiredo, 2022).

Ressalta-se, de modo geral, a complexidade quanto à estrita observação dos preceitos inerentes às licitações, compreendendo, entre outros aspectos, a subjetividade por vezes aportada ao contexto da transparência. Um exemplo dessa dificuldade foi indicado por Precinotto, Dias e Aquino (2023), que compreendem que a necessidade de responder rapidamente à pandemia levou os governos a aumentarem o uso de contratações sem licitação, porém, houve uma divulgação limitada dos contratos.

Em meio à emergência, os agentes públicos reduziram a transparência, priorizando a resposta à crise em vez da análise da imprensa e da sociedade. Mesmo que a tecnologia e os recursos humanos para divulgação das informações não tenham mudado muito de um ano para outro, a urgência e as incertezas causadas pela pandemia sim. O sucesso das contratações durante a emergência sanitária foi afetado pela dificuldade em encontrar fornecedores de insumos, muitas vezes desconhecidos das prefeituras, ou indisponíveis devido à alta demanda (Precinotto; Dias; Aquino, 2023).

No entanto, é difícil justificar a falta de divulgação dos documentos de dispensa com base na dificuldade de encontrar fornecedores ou na sobrecarga de trabalho durante os períodos de *lockdown* (Precinotto; Dias; Aquino, 2023). Ressalta-se que este é um dos obstáculos apresentados à efetividade da transparência e do efetivo cumprimento da lei de licitações, sendo relevante a consideração de que as situações citadas se referem a um cenário atípico. Existem diversas outras questões que podem influenciar diretamente na atenção aos preceitos legais.

De acordo com Ferreira e Moreira (2020 *apud* França, 2022), simplesmente estabelecer e regulamentar uma legislação não é suficiente para garantir sua eficácia. Assim, a efetivação da lei pode depender tanto da existência de uma obrigação legal quanto de políticas que incentivem sua aplicação. Sob essa perspectiva institucionalista, é possível compreender melhor os aspectos qualitativos que influenciam na institucionalização da lei em questão, podendo tanto dificultar quanto facilitar esse processo.

#### **4. Considerações Finais**

A implementação da Lei nº 14.133/2021 representa uma mudança significativa no cenário das licitações e contratações públicas, visando modernizar os processos, promover transparência e combater a corrupção. No entanto, sua efetivação enfrenta desafios consideráveis, desde a capacitação dos servidores públicos até a necessidade de adaptação cultural e aprimoramento dos sistemas de controle. A falta de planejamento por parte de alguns gestores municipais e a resistência à mudança são exemplos desses obstáculos.

A preocupação com o critério do menor preço persiste, apesar dos esforços para introduzir outros critérios de avaliação que busquem a melhor relação custo-

benefício. A tendência de oferecer lances mais altos em processos de negociação pode diminuir a competitividade e aumentar os custos para o governo, revelando a complexidade em alcançar um equilíbrio entre eficiência econômica e benefício social. Além disso, aspectos como a regulamentação do seguro-garantia e a definição dos valores de bens e serviços também representam desafios importantes, exigindo considerações detalhadas sobre os impactos nas obras e nos custos envolvidos.

Para enfrentar esses desafios e efetivar a nova legislação, é essencial investir na capacitação dos profissionais envolvidos, revisar e atualizar as normas secundárias conforme as mudanças legislativas, fortalecer as medidas anticorrupção e promover a transparência e participação social. Portanto, a eficácia da Lei nº 14.133/2021 não depende apenas da sua promulgação, mas também da criação de políticas e práticas que incentivem sua aplicação, levando em conta os diversos interesses e complexidades envolvidos na contratação pública. A institucionalização dessa legislação requer um esforço contínuo e coordenado para superar os desafios e alcançar os objetivos de modernização e transparência no setor público.

Espera-se que o presente trabalho possa contribuir para o entendimento a respeito do tema, diante de sua importância social e acadêmica. Sugere-se, inclusive, a elaboração de trabalhos voltados ao entendimento a respeito dos obstáculos e potencialidades para a efetiva assimilação das mudanças ocorridas a partir da Lei nº 14.133/2021, com estudos de caso que possam subsidiar a elaboração de iniciativas que possam favorecer o aporte de conhecimento sobre o assunto.

## Referências

AMORIM, V. A. J. Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência. Brasília: Senado Federal, 2021.

BARBOSA, J. C.; KHOURY, N. E. C.; MACIEL, F. S. P. Aspectos hermenêuticos da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Revista TCU, n. 147, jan.-jun. 2021.

BITTENCOURT, S. Contratando sem Licitação: Contratação direta por dispensa ou inexigibilidade lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Nova lei de licitações lei no 13.303, de 30 de junho de 2016 – Lei das estatais. São Paulo: Almedina, 2021.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm). Acesso em 20 abr. 2024.

BUGARIN, M. S.; PORTUGAL, A. C. Licitações com preço de reserva secreto e negociação: Uma análise de teoria dos leilões para o caso de valores privados. *Estud. Econ.*, São Paulo, v. 52, n. 4, p. 695-767, out.-dez. 2022.

CÂMARA, R. R. P. M. Aspectos Gerais da Nova Lei de Licitação e Contratação Pública. In: ROCHA, W.; VANIN, F. S.; FIGUEIREDO, P. F. P. *A Nova Lei de Licitações*. São Paulo: Almedina, 2021.

CAPAGIO, A. C.; COUTO, R. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

CAVALCANTE FILHO, J. T.; MONTEIRO NETO, J. T. Visão Geral sobre a Gênese e a Vigência da Nova Lei de Licitações. In: ROCHA, W.; VANIN, F. S.; FIGUEIREDO, P. F. P. *A Nova Lei de Licitações*. São Paulo: Almedina, 2021.

CÉSPEDES, L.; ROCHA, F. D. *Leis de Licitações*. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

COTRIM, R. R.; RYNGELBLUM, A. L. A Regulamentação da Nova Lei de Licitações: Definição da Lógica Institucional Prevalente em um Campo. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 27, n. 2, e220078, 2023.

CUNHA, M. A. S.; BOURLEGAT, C. A. L. Inclusão e perspectivas de desenvolvimento da microempresa e empresa de pequeno porte no processo de compras governamentais na esfera federal. *Interações*, v. 17, n. 3, p. 410-421, jul./set. 2016.

DIAS, S. F. Critérios para seleção de licitantes de obras públicas evitando contratações a preços inexequíveis (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/220554>. Acesso em 20 abr. 2024.

FRANÇA, M. C. L. Dificuldades dos Municípios na Institucionalização da Nova Lei de Licitações e Contratos. *Revista Concilium*, v. 22, n. 6, 2022.

GONÇALVES, M. S.; FIGUEIREDO, P. S. Determinantes dos prazos das compras públicas por meio de pregão eletrônico. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 28, e85792, 2023.

LIRA, B. C. S. Uma análise crítica da nova lei de Licitações 14133/21: mudanças, desafios e oportunidades. *Revista Negócios em Projeção*, v. 14, n. 2, 2023.

LUCENA, M. P. Lei 14.133/2021 Licitações e Contratos Administrativos: Um estudo de caso nas discussões e desafios da sua aplicabilidade nos municípios de médio porte no Sertão Paraibano. UFPB. 2023. Disponível em: [https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/27364?locale=pt\\_BR](https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/27364?locale=pt_BR). Acesso em 20 abr. 2024.

MAURANO, A. A instituição do pregão para aquisição de bens e contratação de serviços comuns. *Interesse público*, p. 164-165, 2004.

NIEBUHR, J. M. *et al.* Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Curitiba: Zênite, 2021.

OCDE. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. Principles for integrity in public procurement. Paris: OCDE, 2009.

PRECINOTTO, A.; DIAS, L. N. S.; AQUINO, A. C. B. Transparência nas dispensas de licitação em governo locais em situações de emergência. Rev. Contab. Finanç. USP, São Paulo, v. 34, n. 93, e1716, 2023.

RODRIGUES, R. B. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SIGNOR, R. *et al.* A nova lei de licitações como promotora da maldição do vencedor. Revista de Administração Pública, v. 56, n. 1, p. 176-190, jan.-fev. 2022.

SILVA, C. A.; OLIVEIRA, C. H.; LIMA, T. L. A nova Lei de Licitação (14.133/2021): Os impactos na administração pública municipal. Revista Nativa Americana de Ciências, Tecnologia & Inovação, v. 2, n. 1, 2022.