

# LICITAÇÕES PÚBLICAS: IMPACTO DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N.º 14.133/2021 NAS FASES PREPARATÓRIA E DE SELEÇÃO DE FORNECEDOR E NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS

Simone Maria de Oliveira Soares Mello<sup>1</sup>

Rosângela Maria Rodrigues Medeiros Mitchell de Moraes<sup>2</sup>

## RESUMO

O regramento atinente às licitações públicas, procedimentos administrativos utilizados para aquisição de bens e serviços pelos Entes da Administração Pública, é matéria de interesse não só de gestores e de servidores públicos, mas também de particulares, posto que estes últimos podem atuar como interessado, seja na condição de licitante, seja como verdadeiro detentor do recurso público enquanto membro da sociedade. No presente artigo, utiliza-se referências teóricas para desenvolver pesquisa descritiva sobre o tema, com abordagem qualitativa, por meio de método comparativo a fim de obter um paralelo entre a “antiga” e a nova lei de licitações, com foco nas mudanças ocorridas nas fases preparatória e de seleção de fornecedor, assim como nas contratações diretas. Verificou-se que várias foram as mudanças trazidas pela Lei n.º 14.133/2021, na medida em que introduz novos princípios, exclui modalidades de licitação em desuso, abarca uma nova modalidade de licitação - o diálogo competitivo - exalta os instrumentos de planejamento das contratações, altera critérios de julgamento das propostas, cria a obrigatoriedade de uso de um portal único para centralização das informações sobre licitações públicas (PNCP), dentre outras alterações. Ao final, conclui-se que, não obstante algumas dificuldades apontadas, a nova lei de licitações e contratos públicos aporta no ordenamento jurídico brasileiro com o benéfico propósito de tornar o procedimento licitatório mais célere, econômico, isonômico e transparente.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: simonemosm@outlook.com

<sup>2</sup> Professora Especialista. Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: rosangela@unirn.edu.br

**Palavras-chave:** Licitação. Lei n.º 14.133/2021. Planejamento. Seleção de Fornecedor. Contratações Diretas.

**PUBLIC AGENCIE'S BIDDING: INNOVATIONS BROUGHT BY LAW NO.  
14.133/2021**

**ABSTRACT**

The regulation concerning public biddings, administrative procedures used for the acquisition of goods and services by Public Administration entities, is a matter of interest not only to managers and public servants, but also to individuals, since the latter can act as interested parties, either as bidders or as the true holder of public resources as a member of society. This article uses theoretical references to develop descriptive research on the subject, with a qualitative approach, through a comparative method in order to draw a parallel between the "old" and the new bidding law, focusing on the changes that occurred in the phases of planning, supplier selection and direct contracting. It was verified that several changes were brought by Law No. 14.133/2021, to the extent that it introduces new principles, excludes bidding modalities in disuse, includes a new bidding modality - the competitive dialogue - exalts the contracting planning instruments, changes the criteria for judging proposals, creates the obligation to use a single portal for centralizing information on public bidding, among other changes. Finally, its conclude that, despite some difficulties, the new law on public bids and contracts enters the Brazilian legal system with the beneficial purpose of making the bidding procedure faster, more economical, isonomic and transparent.

**Keywords:** Bidding. Law no. 14.133/2021. Planning. Supplier Selection. Direct Contracting.

## **1 INTRODUÇÃO**

Quais as principais alterações trazidas pela Lei n.º 14.133/2021? A resposta

ao questionamento abre espaço para despertar entre os gestores públicos as novas rotinas a serem implementadas para o fiel cumprimento da nova lei e, por via de consequência, para direcionar a conduta desses agentes públicos doravante.

A alteração legislativa se impõe como ganho para a Administração Pública e para os licitantes e contratados, posto que pretende aportar maior transparência e agilidade ao processo licitatório, medidas essas que se impuseram necessárias para a modernização e inovação do processo, passados quase trinta anos da publicação da última norma.

Porém, o novo arcabouço normativo trouxe inúmeras mudanças, motivo pelo qual o legislador previu a concomitância de vigência entre a Lei n.º 8.666/1993 e a Nova Lei de Licitações e Contratos-NLLC por 02 (dois) anos, tornando obrigatória a utilização da nova lei a partir de 1º de abril de 2023.

Esse período foi fundamental para que os agentes públicos pudessem exercitar o novo formato e se adequar às principais mudanças impostas, além de ser salutar à Administração Pública no que tange à criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Nova Lei.

Além disso, a Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) veio para substituir não só a Lei n.º 8.666/93 (BRASIL, 1993), mas englobar outras leis esparsas que possuem correlação com a temática, tais como a Lei do Pregão (Lei n.º 10.520/2002) e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (Lei n.º 12.462/2011).

É salutar, portanto, que os diversos atores envolvidos com as licitações e contratações públicas - a exemplo dos gestores públicos, ordenadores de despesa, pregoeiros, membros da comissão de licitação, além da nova figura do agente de contratação - estejam a par das principais alterações em razão de duas problemáticas específicas: obrigatoriedade de utilização da nova lei no âmbito de toda a Administração Pública e necessidade de expedição de inúmeras regulamentações internas nos órgãos a fim de dar cumprimento efetivo aos ditames da Lei n.º 14.133/2021.

Entre as citadas regulamentações, destaca-se a recém-publicada norma da Secretaria de Gestão e Inovação, vinculada ao Ministério da Gestão e Inovação em

Serviço Público; e a Portaria SEGES/MGI n.º 720, de 15 de março 2023, a qual fixou regra de transição entre as leis, em obediência ao art. 191 da Lei n.º 14.133/2021, posteriormente alterado em face da publicação da Medida Provisória n.º 1167/2023.

Após a publicação da citada norma, o Tribunal de Contas da União se posicionou, por meio do Acórdão n.º 507/2023 – Plenário, fixando entendimento de que os processos licitatórios e os de contratação direta nos quais houve a opção por licitar ou contratar pelo regime antigo (Leis n.º 8.666/1993, n.º 10.520/2002 e n.º 12.462/2011) até o dia 31 de março de 2023, poderão prosseguir com fundamento nos referidos normativos, desde que a publicação do edital ocorra até 31 de dezembro de 2023, e não em abril de 2024, como publicado na norma do Ministério a Gestão e Inovação em Serviço Público.

Percebe-se que, desde que cumpridos os requisitos previstos na citada medida provisória, até o final de 2023, o gestor poderá optar pela utilização da Lei n.º 8.666/93 ou da Nova Lei de Licitações. Porém, o curso da tramitação processual deve seguir do início ao fim com base em uma única lei, sendo vedada a utilização concomitante de ambas as previsões jurídicas para um único processo licitatório.

As mudanças impactam as diversas fases do processo licitatório, desde a fase de planejamento da contratação, passando pela fase de seleção do fornecedor, até chegar na gestão contratual. Em face disso, o amplo debate e a maior publicização do tema se mostra relevante às comunidades jurídica e administrativa.

Diante do exposto, o presente trabalho visa, a partir de um paralelo entre a Lei n.º 14.133/2021 e a Lei n.º 8.666/1993, evidenciar as principais alterações trazidas pela Nova Lei de Licitações nas fases de planejamento e de seleção de fornecedor, bem como nas contratações diretas, diante dos grandes e diversificados impactos para quem atua com licitações públicas - não apenas no âmbito federal, mas também nas esferas estadual, municipal e distrital.

## **2 PROCESSO LICITATÓRIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A licitação nada mais é que um procedimento administrativo disciplinado por lei, prévio às contratações públicas, por meio do qual a Administração Pública se

relaciona com um particular na busca da proposta mais vantajosa que atenda ao interesse público, consubstanciada em critérios específicos, com observância ao princípio da isonomia (JUSTEN FILHO, 2023).

Mello *apud* Madeira (2022, p. 203) revela em sua obra o seguinte conceito para procedimento licitatório:

[...] um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir (MELLO *apud* MADEIRA, 2022, p. 203).

A própria Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu inciso XXI, art. 37<sup>3</sup>, traz em seu arcabouço a obrigatoriedade da licitação prévia para contratar com a Administração Pública, o que ressalta a importância do procedimento. Não obstante a regra da obrigatoriedade, a Carta Magna ressalva a possibilidade de contratação pública sem licitação, nas hipóteses estabelecidas em legislação infraconstitucional.

Assim, a Administração Pública, um dos elos mantenedores da preservação do equilíbrio social, para realizar uma obra ou serviço, adquirir um bem ou alienar um bem público, em regra, deverá utilizar o procedimento licitatório, isonômico a todos aqueles interessados.

Na lição de Sarai (2022), a Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), em seu art. 2<sup>o</sup><sup>4</sup>, define com razoável grau de clareza o campo de incidência da norma ou sua

<sup>3</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (BRASIL, 1988).

<sup>4</sup> Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;  
 II - compra, inclusive por encomenda;  
 III - locação;  
 IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;  
 V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;  
 VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;  
 VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação (BRASIL, 2021).

projeção material, na medida em que enumera, expressamente, as hipóteses em que a Administração Pública deverá se utilizar da legislação em tela.

No que concerne à aplicabilidade da nova lei, diferentemente da Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) - a qual tinha aplicabilidade para toda a Administração Pública Direta e Indireta - a Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), em seu art. 1º, §1º<sup>5</sup>, prevê expressamente que as regras de licitação nela impostas não serão aplicáveis às empresas públicas e às sociedades de economia mista e suas subsidiárias, as quais serão regidas pela Lei n.º 13.303/2016 (BRASIL, 2016), a qual dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em relação à abrangência, ambas as leis estabelecem normas gerais de licitação e contratação para entes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Evoluindo nas disposições preliminares do novo diploma legal, a norma passa a discorrer sobre os mandamentos de otimização, ou seja, sobre os princípios fundamentais que alicerçam as licitações e os contratos administrativos.

Para que seja alcançada a marcha regular do processo licitatório, os agentes públicos deverão estar adstritos aos princípios gerais que regem a Administração Pública, a exemplo do princípios constitucionais expressos (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), e dos princípios da isonomia e da probidade administrativa, além daqueles que norteiam a própria licitação em si, tais como o do julgamento objetivo e o da vinculação ao instrumento convocatório (edital), já previstos na legislação anterior.

Além desses princípios norteadores, a Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021) traz explicitamente novos princípios que deverão ser observados, tais como o princípio do planejamento, da segregação de funções, da segurança jurídica, da competitividade e da economicidade.

Dentre as inovações trazidas pela Nova Lei de Licitações, destaca-se o princípio do “planejamento”, em uma clara intenção do legislador em privilegiar os

---

<sup>5</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:  
§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei (BRASIL, 2021).

elementos de governança das aquisições públicas, a exemplo da obrigatoriedade de adoção do Plano de Contratações Anual (PCA) pelos órgãos públicos, importante instrumento de planejamento das contratações, cujo objetivo é consolidar as demandas, equalizando as necessidades e as prioridades dos órgãos de acordo com os limites orçamentários.

Na visão de Sarai (2022), diversos atos infralegais instituíram ferramentas de planejamento que foram sucessivamente aperfeiçoadas, com vistas a tornar a contratação mais rápida, segura e efetiva. Para o autor, o planejamento passou a ocupar posição de protagonismo na gestão pública, com evidentes reflexos no processo de contratação.

Um outro princípio que ganha destaque é o da segregação de funções, o qual prevê a separação de atribuições das várias fases do processo entre servidores distintos, de forma a prevenir erros, omissões e, sobretudo, fraude (CARVALHO; OLIVEIRA; ROCHA, 2022).

O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 1375/2015 – Plenário<sup>6</sup>, se posicionou a respeito do assunto, vedando a concomitância de atribuições diversas no processo de contratação - a exemplo da função de pregoeiro com a de fiscal de contrato.

Sarai (2022) aduz que a segregação de funções deve colocar em prática a máxima segundo a qual “ninguém deve ter sob sua inteira responsabilidade todas as fases inerentes a uma operação”.

O princípio da segurança jurídica é princípio geral que garante aos cidadãos não serem surpreendidos por alterações repentinas na ordem jurídica posta. Na lição de Carvalho, Oliveira e Rocha (2022), o edital de licitação deve trazer todos os dados necessários para a perfeita individualização de seu objeto, estabelecendo os tipos de licitação que serão utilizados. Aquele que pretende contratar com a Administração deverá, pois, avaliar as condições de fazê-lo com base nas regras antecipadamente expostas no edital de licitação.

Sarai (2022) cita como exemplo de aplicabilidade do princípio da segurança jurídica a possibilidade, na Nova Lei de Licitações e Contratos, do edital contemplar

---

<sup>6</sup> [...] 9.8.5. ilicitude do exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado, o que ocorreu no processo da contratação efetivada mediante o Pregão 18/2013, por atentar contra o princípio da segregação das funções (BRASIL, TCU, 2015).

matriz de alocação de riscos entre as partes, de modo que as responsabilidades fiquem claramente definidas, evitando-se ruídos interpretativos ao longo da execução do contrato.

Em relação ao princípio da competitividade, tem-se que traduz a essência do procedimento licitatório na medida em que oportuniza a competição entre os licitantes, observados os critérios de isonomia e de interesse público. Sarai (2022) salienta que foi apenas na nova lei que a competitividade passou a ser entendida como um princípio, talvez em razão do vocábulo “licitação” ter evoluído na prática administrativa brasileira.

Carvalho, Oliveira e Rocha (2022) chamam atenção de que a frustração do caráter competitivo da licitação se constitui em ato ilícito e, quando presente, costuma ocorrer em prol de benefícios pessoais, maculando a gestão dos interesses públicos.

Por fim, a lei inova trazendo de forma explícita o princípio da economicidade, derivação natural dos princípios da eficácia e da eficiência, exaltando o papel do gestor público de ser fiel guardião dos recursos públicos, em geral escassos, de forma que sejam produzidos os melhores resultados para a Administração Pública - seja do ponto de vista quantitativo ou qualitativo do objeto ou serviço a ser adquirido, o que se traduzirá em uma menor onerosidade ao Ente Público.

Percebe-se, pois, que o procedimento licitatório previsto na legislação brasileira se encontra fincado em princípios basilares, os quais foram ampliados com a chegada da Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), de forma a conduzir o gestor público no melhor caminho para o estabelecimento dos contratos administrativos, preservando o bem jurídico maior - qual seja, o interesse público.

Passa-se, doravante, a tratar das principais alterações na fase inicial do procedimento licitatório, denominada fase preparatória ou planejamento da contratação.

### **3 INOVAÇÕES DA FASE PREPARATÓRIA À LUZ DA LEI N.º 14.133/2021**

Ultrapassadas as alterações constantes das disposições preliminares da nova lei, há que se aprofundar nas inovações dispostas no procedimento licitatório em si, o

qual contempla, de forma abrangente, três etapas primordiais: a preparatória, a de seleção de fornecedor e a de gestão contratual.

As duas primeiras fases - foco principal do presente trabalho - englobam as diversas etapas e procedimentos percorridos pelo órgão interessado na aquisição do bem ou serviço, desde a formalização da demanda até a homologação do certame e declaração do licitante vencedor, as quais antecedem, portanto, a celebração do contrato com a Administração Pública.

Considerando que o trabalho em epígrafe visa fazer um paralelo entre as leis, levando em conta as principais e não todas as mudanças ocorridas, serão tecidas considerações com esse foco, apresentando alterações que perpassam as fases de planejamento e de seleção de fornecedor, chamando atenção para as alterações nas modalidades, nos critérios de julgamento e de habilitação, nos modos de disputa, entre outras mudanças do processo de licitação.

No que se refere à instrução do processo licitatório, etapa prevista na fase preparatória da licitação, a nova lei prevê que a Administração Pública proceda à instrução do processo descrevendo a necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar, materializando o objeto a partir do termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, prevendo o orçamento estimado e o regime de fornecimento do bem ou prestação do serviço, definindo a modalidade de licitação, o critério de julgamento e o modo de disputa e, por fim, estabelecendo a análise de riscos da licitação.

Para Carvalho, Oliveira e Rocha (2022), a noção geral de planejamento no Direito Administrativo remete à compreensão de que o gestor público, para bem exercer as suas funções, deve buscar antever acontecimentos e arquitetar ações futuras, de forma que a Administração seja dotada de conhecimentos suficientes acerca das suas necessidades e da melhor forma de supri-las. Trata-se, pois, da espinha dorsal do processo, posto que eventuais falhas no planejamento da contratação certamente refletirão nas fases posteriores.

Como destaque na fase preparatória, estão os instrumentos de planejamento da contratação (documento de formalização de demanda, estudo técnico preliminar e termo de referência/projeto básico/projeto executivo). Tais documentos permitem que os envolvidos estudem a melhor solução para a necessidade da Administração.

Outro importante instrumento que a nova lei prevê em seu art.12, VII<sup>7</sup>, é o Plano de Contratações Anual (PCA), o qual deverá estar alinhado ao planejamento estratégico do órgão, obrigando a Administração Pública a planejar suas demandas com antecedência, consolidando-as em documento único, o qual conterà os marcos temporais para entrega dos documentos de planejamento, a descrição dos objetos, os contratos vigentes com possibilidade ou não de prorrogação, entre outras informações importantes, conferindo, inclusive, maior transparência para a sociedade, dada a sua obrigatoriedade de publicação nos sítios eletrônicos respectivos.

Faz-se importante mencionar, também, que a lei inova ao trazer de maneira explícita a ideia de análise de riscos para dentro da instrução do procedimento licitatório, de forma que sejam mensurados e mitigados os riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Sarai (2022) afirma que o gerenciamento de riscos nas contratações públicas tem ganhado espaço, a exemplo da edição da Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 01/2016<sup>8</sup>, seguida da instituição da Política de Gestão de Riscos no âmbito do Poder Executivo Federal, instituída por meio da Portaria n.º 915/2017<sup>9</sup>.

Percebe-se, portanto, que o legislador privilegiou o planejamento da contratação entendendo que o esforço nessa fase redundará na melhor escolha do objeto ou serviço, o que se coaduna com o maior interesse da Administração Pública.

No que tange às modalidades de licitação, a NLLC exclui o “valor” como critério de definição da modalidade do certame, além de suprimir do ordenamento duas modalidades previstas na lei anterior - quais sejam o convite e a tomada de preços.

De um outro pórtico, a NLLC introduz nova modalidade, a saber: o diálogo competitivo, restrito às contratações em que a Administração vise contratar objetos que envolvam inovações tecnológicas ou técnica, necessidade de adaptação de

---

<sup>7</sup> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias (BRASIL, 2021).

<sup>8</sup> Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, CGU, 2016).

<sup>9</sup> Institui a Política de Gestão de Riscos PGR do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU (BRASIL, 2017).

soluções disponíveis no mercado e nos casos em que há impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão.

O procedimento do diálogo competitivo, na fase externa, inicia-se com a publicação do edital, com antecedência mínima de 25 (vinte e cinco) dias úteis para a manifestação de interesse. Segue-se, pois, a fase de diálogo com os pré-selecionados, registrados em ata e gravados com recursos tecnológicos de áudio e vídeo os quais, posteriormente, comunicarão à Administração as soluções propostas para o objeto, sendo vedado ao órgão interessado divulgar as soluções dos concorrentes caso não haja consentimento do autor (CARVALHO; OLIVEIRA; ROCHA, 2022).

Após a definição da solução que melhor atenda a Administração, será publicado novo edital, mais específico, apontando de que maneira o objeto da licitação deverá ser executado, com prazo de 60 (sessenta) dias úteis para apresentação das propostas dos licitantes.

Trata-se de modalidade que tem sua raiz nos procedimentos licitatórios da União Europeia e vem para quebrar paradigmas na forma de condução de certames que envolvam alta complexidade, sobretudo quando envolve soluções tecnológicas.

Ainda na fase preparatória, a NLLC traz alterações no critério de julgamento, modo pelo qual as propostas são avaliadas, e denominado na lei anterior como tipo de licitação.

A Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) previa 04 (quatro) “tipos de licitação”: menor preço, melhor técnica, técnica e preço, maior lance ou oferta. Já a nova lei, exclui do seu bojo o critério de melhor técnica, restringe a opção de maior lance à modalidade do leilão e introduz novos critérios de julgamentos, quais sejam o de maior desconto, o de melhor técnica ou conteúdo artístico e o de maior retorno econômico.

A lei inova, também, ao trazer o conceito de menor dispêndio aos critérios de menor preço, maior desconto e técnica e preço, na medida em que, expressamente, prevê que deverão ser considerados os custos indiretos decorrentes da aquisição do objeto (manutenção, reposição, depreciação, descarte ambientalmente correto etc.). Assim, cabe à Administração estabelecer a qualidade mínima do objeto, evitando contratações que utilizam o menor preço ou o maior desconto como critério absoluto, sem análise dos dispêndios futuros da solução apresentada.

Tal iniciativa vem com o condão de aportar maior qualidade aos objetos e serviços licitados pela Administração Pública, corrigindo importante lacuna presente na legislação anterior, que se preocupava unicamente com o menor preço absoluto do produto ou serviço.

Porém, enquanto os critérios de menor preço, maior desconto e técnica e preço levam em consideração o menor dispêndio, o critério de melhor técnica ou conteúdo artístico já prevê no instrumento convocatório o prêmio ou remuneração a ser paga ao vencedor. Tal critério é bastante utilizado nas contratações que envolvem projetos de natureza técnica, científica ou artística.

Por fim, o novo diploma legal aporta o critério de julgamento por maior retorno econômico, utilizado nos casos de contrato de eficiência, cujo propósito é a redução de despesas correntes para a Administração. No certame, o licitante deverá demonstrar detalhadamente a solução proposta para redução de custo de uma despesa corrente do órgão e a remuneração do contratado será proporcional à economia gerada por meio da solução apresentada.

Saliente-se, por oportuno, que caso a economia de escala “prometida” não seja alcançada, a remuneração da empresa será reduzida e, não atingido o mínimo avençado, poderá sofrer as sanções legais cabíveis (CARVALHO; OLIVEIRA; ROCHA, 2022).

A seguir, serão discorridas as principais inovações apresentadas pela Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021) na fase de seleção de fornecedor, etapa que inaugura a fase externa do certame.

#### **4 INOVAÇÕES DA LEI N.º 14.133/2021 CONCERNENTES À FASE DE SELEÇÃO DE FORNECEDOR**

Adentrando à fase de Seleção do Fornecedor, a nova lei já traz alterações no que se refere à divulgação do edital de licitação, instrumento convocatório que externaliza aos interessados a intenção da Administração em adquirir um bem ou um serviço por meio de processo licitatório, tornando o processo mais transparente e competitivo.

Uma das inovações neste quesito é que, doravante, não será mais publicado

somente o extrato do edital, mas sim o inteiro teor do instrumento convocatório por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, facultativamente, no sítio eletrônico do órgão respectivo. Além disso, o extrato do edital deverá ser publicado no diário oficial do órgão ou entidade, e em jornal de grande circulação.

No que concerne ao modo de disputa, tem-se que a lei anterior previa, em regra, o modo de disputa fechado, onde o valor da proposta somente era conhecido na data prevista no edital, utilizando-se do modo de disputa aberto apenas nos casos de leilão, ocasião em que os licitantes apresentavam seus lances verbais e sucessivamente, vencendo aquele que oferecesse maior lance ao objeto disputado.

A lei do pregão, posterior à Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993), incluiu, nesses casos, um novo olhar, onde são utilizados o modo de disputa fechado e, em seguida, o modo de disputa aberto, dentro do mesmo certame.

A Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021) aporta mudanças na medida em que veda, expressamente, a utilização exclusiva do modo fechado nas licitações em que o critério de julgamento for o de menor preço ou maior desconto e, nos casos em que o critério de julgamento for o de menor preço e maior oferta, a lei veda o uso do modo de disputa aberto.

Outra inovação da lei é a previsibilidade - ainda que discricionária - de reabertura da fase de apresentação de lances nos casos em que haja uma diferença igual ou superior a 5% entre os lances do primeiro e do segundo colocados. Tal iniciativa visa coibir a fraude à licitação denominada pela doutrina como “efeito coelho”, em que um licitante oferta lance manifestamente inexequível como forma de afugentar concorrentes que não estejam em conluio com ele e, posteriormente, desistam da licitação, na tentativa que o segundo colocado - seu parceiro - seja o vencedor do certame mesmo com preços prejudiciais à Administração Pública (CARVALHO; OLIVEIRA; ROCHA, 2022).

Em relação ao julgamento das propostas, a lei antiga previa apenas duas hipóteses de desclassificação por ocasião do julgamento: quando não atendidas às exigências do edital, assim como nos casos de sobrepreço ou preço manifestamente inexequível.

Além das hipóteses já previstas na legislação anterior, a Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021) prevê outras três possibilidades que levam à desclassificação, quais

sejam nos casos em que a proposta contenha vício insanável, não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas do edital e não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigida pela Administração.

Um ponto interessante que a nova lei traz é o termo “vício insanável”. Sarai (2022) faz menção a julgados do Tribunal de Contas da União, em que aquele Órgão de Controle Externo decide pelo aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, aduzindo não se mostrar razoável a desclassificação da proposta cujo defeito não lhe altera a substância, podendo ser corrigida por meio de diligências, a fim de atender os princípios da ampla concorrência e da proposta mais vantajosa para a Administração.

Outro ponto importante de diferenciação entre os dois normativos, é a forma de aferição da exequibilidade da proposta. A Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) previa que nas licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, a Administração faria a aferição com base em dois critérios: média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela Administração ou o próprio valor orçado pela Administração. Considerava exequível a proposta que atendesse a pelo menos 70% do menor valor aferido.

O novo diploma legal excluiu a aferição com base na média aritmética das propostas superiores ao percentual de 50% do valor proposto pela Administração, mantendo o critério objetivo do valor orçado pelo Ente Público. Porém, elevou para 75% o percentual considerado base para a exequibilidade da proposta.

Assim, em uma licitação para construção da sede de um órgão, por exemplo, com valor estimado de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), serão desclassificadas as propostas cujos valores sejam inferiores a R\$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais).

Ainda na fase de seleção do fornecedor - mais especificamente em relação à habilitação dos licitantes - há importante mudança na medida em que a nova lei passou a prever, como regra, que tal fase seja posterior à fase de julgamento das propostas, ao contrário do que previa a Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993). Com isso, o agente de contratação passa a analisar apenas os documentos de habilitação do licitante que apresentar a melhor proposta, trazendo um ganho inegável de celeridade e economicidade ao procedimento licitatório.

A habilitação é a fase da licitação em que o agente de contratação analisa se o licitante possui as condições de qualificação técnica, jurídica e econômica indispensáveis à garantia de suprir o contrato com a Administração Pública.

No que tange à fase de habilitação, a nova lei incluiu como critério obrigatório das contratações de empresa com mais de 100 (cem) empregados, a reserva de vagas para deficientes ou para reabilitados da previdência social. Diferentemente, a Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) estabelecia uma margem de preferência para as empresas que cumpriram tal requisito.

Concernente à habilitação jurídica, a nova lei foi mais objetiva ao utilizar o termo genérico acerca da documentação a ser apresentada, diferentemente da lei anterior, que descrevia item a item da documentação (SARAI, 2022). Além disso, a lei inova na medida em que passa a exigir autorização para o exercício da atividade a ser contratada, requisito não previsto na legislação anterior, nos casos de contratação de serviços que sofrem um maior controle do Estado - a exemplo de serviços educacionais e de saúde, além do comércio de munições e armamentos (CARVALHO; OLIVEIRA; ROCHA, 2022).

Com relação à habilitação técnica, a nova lei de licitações acaba por reduzir o grau de discricionariedade da Administração no que se refere à definição das parcelas de maior relevância técnica. A Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993), em seu art. 30, §2º<sup>10</sup>, previa que a definição deveria estar presente no edital, enquanto que a Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), em seu art. 67, §1º<sup>11</sup>, parametriza de forma mais rígida, definindo que a parcela de maior relevância será aquela que, isoladamente, corresponde a pelo menos 4% do valor total estimado para a contratação.

Já em relação à habilitação econômica, não houve grandes alterações, a não ser o fato de que a garantia deixa de fazer parte da fase de qualificação econômico-financeira para estar presente na fase de pré habilitação.

No que diz respeito ao encerramento da licitação - última etapa da fase de seleção do fornecedor - a regra geral direciona que, após a finalização do

---

<sup>10</sup> Art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§2º - As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (BRASIL, 1993).

<sup>11</sup> Art. 67 - A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a; § 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação (BRASIL, 2021).

procedimento licitatório pelo agente de contratação, este deverá submeter à autoridade competente para fins de homologação e adjudicação do objeto ao licitante vencedor.

Excepcionalmente, havendo fato superviniente que justifique a falta de conveniência e oportunidade de seguir com o processo, a autoridade competente poderá revogá-lo, hipótese já prevista na legislação anterior. De outro modo, se presentes vícios insanáveis, a Administração Pública deverá anular o procedimento, conforme previsto em ambas as leis.

A nova lei de licitações, porém, abre espaço de maneira expressa em seu inciso I, art. 71<sup>12</sup>, para a possibilidade de saneamento de irregularidades nessa fase, ocasião em que a autoridade competente pode determinar o retorno dos autos para correção de eventuais falhas sanáveis.

Os vícios sanáveis podem ser praticados tanto pelo licitante, quanto pela própria Administração. Sarai (2022) exemplifica algumas hipóteses de possíveis vícios praticados pela Administração, passíveis de convalidação: ata de sessão pública da licitação assinada por membro da equipe de apoio, assim como erro em alguma rubrica da planilha final de preços submetida à adjudicação, desde que não haja erro no valor final da proposta.

Diante do exposto, resta claro que a nova lei privilegia o formalismo moderado em detrimento do formalismo exagerado, à luz do princípio da eficiência administrativa.

Para além das inovações dispostas nas fases preparatória e de seleção de fornecedor, demonstradas nos capítulos anteriores, serão apresentadas, a seguir, as alterações trazidas pelo novo arcabouço jurídico no que tange às contratações diretas.

## **5 INOVAÇÕES DA LEI N.º 14.133/2021 NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS**

A própria Constituição Federal admite exceções à regra do procedimento licitatório, ponderando o princípio da impessoalidade com outros princípios igualmente importantes - a exemplo do princípio da eficiência - na medida em que

---

<sup>12</sup> Art. 71 - Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades (BRASIL, 2021).

ressalva expressamente a possibilidade da legislação específica tratar dos casos em que se afasta a obrigatoriedade do dever de licitar.

A contratação direta, tanto por dispensa como por inexigibilidade de licitação, já tinha previsão na Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993). A nova lei, porém, traz alterações substanciais nesses institutos, seja no valor máximo para aquisições por dispensa de licitação, seja inserindo expressamente novas hipóteses em que a licitação será inexigível, algumas delas já consagradas pela doutrina.

A hipótese de dispensa de licitação se consubstancia nas situações em que a licitação é possível, considerando ser viável a concorrência entre licitantes. Contudo, a lei permite de forma expressa que a contratação seja realizada de forma direta, entendendo o legislador que, para o rol taxativo previsto na lei, a licitação não se mostra como meio adequado para garantir a melhor contratação para o poder público.

A primeira grande mudança a respeito desse tema foi a ampliação do limite das dispensas em razão de pequeno valor. Na lei anterior, o teto para contratações de obras e serviços de engenharia era de até R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e para aquisição de outros serviços e materiais em geral era de até R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).

Com o advento da nova lei, tais valores passaram a ser de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), respectivamente.

Além disso, a nova lei inclui junto à previsão de contratação de obras e serviços de engenharia, a possibilidade de dispensa para manutenção veicular.

Outrossim, a nova lei mantém a preocupação de afastar a possibilidade de fracionamento de despesa que possa burlar os limites anteriormente referenciados quando prevê, expressamente, nos incisos I e II do §1º do art. 75<sup>13</sup>, que o gestor deverá observar os montantes contratados para fins de dispensa, estipulando critérios limitadores sob a perspectiva global das contratações (SARAI, 2022).

Porém, não obstante a baliza regrativa geral, o legislador inovou excepcionando as contratações de manutenção de veículos e fornecimento de

---

<sup>13</sup> Art. 75. É dispensável a licitação:

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo, deverão ser observados:

I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;

II- o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade (BRASIL, 2021).

peças de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais), nos termos do §7º do art. 75<sup>14</sup>, talvez por entender que, por suas próprias características, esses bens necessitam de constantes reparos.

Outra importante e significativa redação trazida pela Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), diz respeito à inclusão da possibilidade de dispensa de licitação posterior a licitações fracassadas, corrigindo lacuna normativa da lei anterior que só previa tal hipótese nos casos de licitações desertas (SARAI, 2022).

Ademais, estabeleceu prazo para a dispensa, devendo esta ocorrer dentro do lapso temporal de um ano da licitação deserta/fracassada, conservando os valores e as condições estabelecidas no edital cuja licitação restou frustrada (SARAI, 2022).

No que tange à inexigibilidade de licitação, tem-se que tal modalidade de contratação direta encontra permissivo legal pela mera impossibilidade fática de licitar posto que inviável a competição, de modo que a antiga lei de licitações já trazia rol exemplificativo que fora ampliado pela nova lei. As novas hipóteses lançadas pela Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021) estão previstas nos incisos III, h, e IV do art. 74<sup>15</sup>.

Além disso, a nova lei de licitações estabeleceu condições para a aquisição ou locação de imóvel, hipótese já prevista na legislação anterior. Tais condições estão delineadas no inciso V e no §5º do art. 74<sup>16</sup>, resumindo-se na avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, de eventuais custos futuros de adaptação, do prazo de amortização do investimento, na obrigatoriedade de verificar a inexistência de

<sup>14</sup> § 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R\$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças. (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) (BRASIL, 2021).

<sup>15</sup> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: [...]

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso; [...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento (BRASIL, 2021).

<sup>16</sup> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha. [...]

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do *caput* deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - 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;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela (BRASIL, 2021).

imóveis públicos vagos que atendam a necessidade da Administração e, por fim, nas justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel.

Por fim, cabe ressaltar que, não obstante o legislador tenha dispensado a fase externa do certame, a nova lei explicita a necessidade de cumprimento da fase de planejamento nas contratações diretas tal qual em uma licitação.

Para tanto, os autos deverão ser instruídos com o documento oficial da demanda, o estudo técnico preliminar, a análise de riscos, o termo de referência/projeto básico/projeto executivo, a estimativa de preços, os pareceres técnico e jurídico, a previsão orçamentária para atender a despesa, a justificativa de preço, a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação necessárias e, por fim, a autorização do ordenador de despesas.

## **6 VISÃO CRÍTICA ACERCA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES**

Ainda que a chegada da Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021), após quase 30 (trinta) anos de vigência da Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993), tenha como premissa a correção de importantes lacunas ou mesmo do engessamento decorrente das restrições burocráticas estatuídas na legislação anterior, há de se ressaltar que ainda existe um longo caminho a ser percorrido pelos gestores para pôr em práticas os ditames da nova lei.

Os órgãos públicos que possuem um reduzido quadro de pessoal e baixa qualificação técnica de servidores, terão sérias dificuldades em se adequar a um dos princípios basilares da NLLC, qual seja, o Princípio da Segregação de Funções, posto não ser incomum, notadamente em órgãos municipais, o exercício de mais de uma função da cadeia de contratação pelo mesmo agente.

Não obstante a notável intenção do legislador em dar relevância a tal princípio, cujo intento se baseia na prevenção de erro, de fraude e de atos de corrupção, tais órgãos deverão passar por uma reestruturação interna, quiçá com contratação de pessoal, para que disponham de um quantitativo de pessoal suficientemente adequado à completa separação das funções da cadeia de contratações.

Além disso, frise-se que a capacitação do corpo funcional de todos os órgãos

públicos, em todas as esferas, acerca dos ditames da nova lei e das consequentes regulamentações expedidas para dar cumprimento a legislação atualmente vigente, requer do gestor e da equipe técnica atenção especial sob pena de comprometimento ou falhas nos processos licitatórios em curso desde a edição da nova lei.

Ainda nessa esteira, os órgãos públicos devem estar com a área de contratações organizada e estruturada, face às demandas impostas pela nova lei no que diz respeito à fase de planejamento das contratações: elaboração de Plano Anual de Contratações (PCA), publicação do referido Plano no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), análise de risco das contratações, dentre outras.

Ressalta-se ainda que, o que aqui se pretende não é criticar as exigências impostas pelo legislador - as quais, diga-se de passagem, são louváveis - mas tão somente demonstrar que nem todos os órgãos públicos se encontram preparados para atender a tais exigências.

Afora as adequações de pessoal para fazer frente às diversas atribuições da cadeia de contratações públicas, que envolve sucessivas etapas nas três fases principais do processo licitatório (preparatória, seleção de fornecedor e gestão contratual), o gestor público deverá estar atento às inúmeras regulamentações internas a serem adotadas para o cumprimento da nova lei, podendo ser exemplificadas pelas regulamentações proferidas, até o momento, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte, por meio das Portarias n.º 01/2023-GP<sup>17</sup>, n.º 02/2023-GP<sup>18</sup> e n.º 78/2023-GP<sup>19</sup>.

Além disso, a nova lei de licitações, em inúmeros dispositivos, deixou em aberto assuntos a serem disciplinados por atos infralegais, a exemplo de Decretos regulamentadores expedidos pelo Poder Executivo Federal ou Instruções Normativas expedidas pelo Ministério da Economia.

No total, a lei trouxe mais de 50 (cinquenta) dispositivos pendentes de regulamentação, dos quais grande parte já foi expedida. Todavia, parte delas encontra-se, ainda, pendente de regulamentação pelo governo federal, o que dificulta a aplicabilidade de alguns pontos pelos gestores dos órgãos públicos federais,

---

<sup>17</sup> Portaria n.º 01/2023 -GP-Designa servidores para exercerem as funções de Agente de Contratações, Pregoeiros e Equipe de Apoio nas licitações no âmbito do TRE/RN.

<sup>18</sup> Portaria n.º 02/2023 -GP - Designa servidores para atuarem como Membros na Comissão de Contratação no âmbito do TRE/RN.

<sup>19</sup> Portaria n.º 78/2023 -GP - Institui diretrizes e definições necessárias à transição e à aplicação, no âmbito da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Norte, da Lei n.º 14.133/2021.

estaduais, municipais e distritais.

Um exemplo dessa dificuldade prática vivenciada pelos gestores foi a impossibilidade de operacionalizar, até o final de março de 2023 - ou seja, passados quase dois anos da entrada em vigor do supracitado diploma legal - o planejamento de uma contratação por Sistema de Registro de Preço fundamentada na Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

Somente em 31 de março de 2023 é que o Governo Federal publicou o Decreto n.º 11.462/2023<sup>20</sup>, que regulamentou o procedimento de Sistema de Registro de Preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional

Por fim, faz-se importante expor uma crítica à previsão legal de publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação, nos termos disposto no § 1º do art. 54<sup>21</sup> da Lei n.º 14.133/2021 (BRASIL, 2021). Trata-se de um verdadeiro retrocesso, considerando que a Lei n.º 8.666/1993 (BRASIL, 1993) não previa tal obrigatoriedade, bem como a publicização poderá, facilmente, de forma gratuita e com maior alcance, ser realizada por meio dos sítios eletrônicos e redes sociais dos órgãos envolvidos, sem prejuízo da publicação no PNCP e no Diário Oficial.

Saliente-se, por oportuno, que tal previsão foi vetada pelo Chefe do Poder Executivo no curso da aprovação do projeto de lei, tendo o veto sido derrubado pelo Congresso Nacional.

Há época, as razões do veto discorreram que tal previsão contrariava o interesse público por ser uma medida desnecessária e antieconômica, tendo em vista que a divulgação em 'sítio eletrônico oficial' atenderia ao princípio constitucional da publicidade.

Além disso, o Chefe de Poder Executivo aduziu, sem sucesso, que o princípio da publicidade seria devidamente observado com a previsão de divulgação dos instrumentos de contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP),

---

<sup>20</sup> Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2023).

<sup>21</sup> Art. 54 - A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. (Promulgação partes vetadas) (BRASIL, 2021).

órgão oficial que tem por objetivo centralizar a publicidade dos atos relativos às contratações públicas.

Celso Spitzcovsky (2021), tratando sobre o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), destaca que a grande novidade promovida por essa lei, em matéria de transparência, consiste na centralização de informações em um único órgão de âmbito nacional. Existindo um portal centralizador das informações, reforça-se a ideia da desnecessidade de dispêndio da Administração Pública com contratação de jornal de grande circulação para publicação de extratos de editais de forma obrigatória como traz a nova lei.

## **7 CONCLUSÃO**

Em face do exposto, pode-se concluir que a publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos, passado grande lapso temporal do início da vigência da lei anterior, representa, de forma geral, um grande avanço para o Direito Administrativo brasileiro, posto que supre importantes lacunas da Lei n.º 8.666/1993 e corrige aspectos que engessavam o procedimento licitatório ou o tornava excessivamente lento e burocrático.

Nesse aspecto, foram descritas as principais mudanças trazidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos nas fases de planejamento das contratações e de seleção de fornecedor, assim como nas contratações diretas, a fim de que os gestores e demais atores envolvidos nas licitações públicas e contratos administrativos pudessem ter a dimensão de tais alterações e, com isso, abrissem o olhar para eventuais novas rotinas a serem implementadas para garantir o fiel cumprimento dos ditames da Lei n.º 14.133/2021.

Tais rotinas ultrapassam a necessidade de tão somente expedir regulamentações internas para o cumprimento da nova lei, mas também investir em capacitação do corpo funcional, prover quantitativo de pessoal que possibilite a execução das diversas funções da cadeia de contratações respeitando-se o princípio da segregação de funções, além de priorizar os aspectos atinentes ao planejamento, de forma a garantir a boa marcha do processo licitatório.

Conforme restou demonstrado no presente trabalho, a NLLC enalteceu a fase

de planejamento das contratações, destacando a necessidade dos órgãos públicos se utilizarem de importantes instrumentos na instrução do processo licitatório - a exemplo do Plano de Contratações Anual, do Documento Oficial de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar do Termo de Referência e da Matriz de Riscos.

A evidência ao princípio do planejamento vem como forma de prevenir ocorrência de problemas nas licitações e de má-qualidade dos contratos públicos firmados, muitas vezes decorrente de uma precariedade na etapa inicial de sua elaboração.

Além disso, trouxe importantes mudanças nas modalidades de licitação na medida em que eliminou o “valor” como critério de definição da modalidade do certame e excluiu do ordenamento o convite e a tomada de preços, por demais obsoletas e pouco utilizadas atualmente.

De forma disruptiva, trouxe uma nova modalidade de licitação, qual seja, o diálogo competitivo, tendo como objetivo principal possibilitar que o mercado apresente soluções tecnológicas que possam prover as necessidades da Administração Pública, rompendo o conceito anterior de que no planejamento da contratação, necessariamente, o próprio órgão público definiria qual a solução que melhor atenderia a sua necessidade.

O diálogo competitivo pressupõe o reconhecimento de que a atuação da Administração não será suficiente para se atingir o objetivo por ela desejado, pois inexistente uma solução já consagrada, imperando a incerteza e o desconhecimento quanto às soluções que podem resolver o problema enfrentado pelo Poder Público.

O presente trabalho procurou demonstrar, ainda, as mudanças nos critérios de julgamento, ocasião em que restou evidente o avanço da lei na medida em que aportou o conceito de menor dispêndio, de forma a prever que deverão ser considerados os custos indiretos decorrentes da aquisição do objeto, cabendo à Administração estabelecer a sua qualidade mínima, evitando contratações que utilizam o menor preço ou maior desconto como critério absoluto, sem análise dos dispêndios futuros da solução apresentada.

No que tange à fase de seleção de fornecedor, a lei inovou ao trazer a previsão - ainda que discricionária - de reabertura da fase de apresentação de lances nos casos em que haja uma diferença igual ou superior a 5% entre os lances do primeiro e

do segundo colocados, possibilitando a correção de fraudes largamente utilizada por licitantes em conluio.

Outro ponto importante da referida fase foi a alteração na forma de aferição da exequibilidade da proposta, tendo sido excluída àquela que utilizava a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado Poder Público, deixando-se tão somente como critério balizador o valor orçado pela Administração Pública, porém, majorou de 70% para 75% a base para considerar exequível a proposta.

Um aspecto relevante destacado diz respeito às contratações diretas pela NLCC. A ampliação no valor máximo para aquisições por dispensa de licitação e a inserção de novas hipóteses de inexigibilidade de licitação, aportam com o condão de tornar o procedimento das aquisições públicas mais célere e menos burocrático.

Merece destaque, ainda, a importância que a Lei n.º 14.133/2021 dá à transparência das informações relativas às licitações e aos contratos públicos, com destaque para a instituição de Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) - sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Nova Lei.

Não obstante as melhorias aportadas pelo novo arcabouço normativo, o presente trabalho chama atenção para aspectos importantes tais como a dificuldade de implementação da NLLC em alguns órgãos públicos, especialmente naqueles onde é notória a baixa qualificação técnica do corpo funcional. Ademais, traz um olhar crítico acerca da obrigatoriedade de contratação de jornal de grande circulação para fins de publicação do extrato do edital de licitação.

Apesar dos importantes avanços trazidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos, ainda há um longo caminho a ser percorrido pela Administração Pública para, ao fim e ao cabo, pôr em prática todos os dispositivos e as regulamentações infralegais decorrentes da nova legislação, atendendo, de forma integral, os princípios constitucionais e infraconstitucionais previstos na norma.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm).

Acesso em: 2 abr. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU n.º 01/2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: [https://ufu.br/sites/ufu.-br/files/media/documento/in\\_cgu\\_mpog\\_01\\_2016.pdf](https://ufu.br/sites/ufu.-br/files/media/documento/in_cgu_mpog_01_2016.pdf). Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 11.462, de 31 de março de 2023**. Regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm). Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 8666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC; altera a Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, a legislação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e a legislação da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); [...]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm). Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 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: 24 maio 2023.

BRASIL. **Lei n.º 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Portaria n.º 915, de 12 de abril de 2017**. Institui a Política de Gestão de Riscos PGR do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/>

/asset\_publisher/Kujr-w0TZC2Mb/content/id/20163452/doi-2017-04-13-portaria-n-915-de-12-de-abril-de-2017-20163381. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. **Portaria SEGES/MGI n.º 720, de 15 de março de 2023 (revogada pela portaria SEGES/MGI n.º 1.769, de 2023)**. Fixa o regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/portarias-revogadas/portaria-seges-mgi-no-720-de-15-de-marco-de-2023>. Acesso em: 24 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 1375/2015 – Plenário**. Representação com pedido de medida cautelar. Irregularidades no pregão eletrônico para registro de preços. Desclassificação indevida de propostas de menor valor. Comprometimento da competitividade e da economicidade do certame. Cancelamento da ata. Perda do objeto da cautelar. Audiência do responsável. Razões de justificativa parcialmente rejeitadas. Procedência parcial da representação. Multa. Ciência. Relator: Bruno Dantas. Data da sessão: 3 jun. 2015. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1436752/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1436752/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse). Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 507/2023 – Plenário**. Representação com vistas à realização de estudos conclusivos acerca do prazo das regras de transição entre a Lei 8.666/1993 e a Lei 14.133/2021, considerando a jurisprudência do TCU e o Parecer 2/2022 da AGU. Relator: Augusto Nardes. Data da sessão: 22 mar. 2023. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/507%25F2023/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE (TRE-RN). **Portaria n.º 78/2023-GP**. Institui diretrizes e definições necessárias à transição e à aplicação, no âmbito da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Norte, da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.tre-rn.jus.br/legislacao/atos-normativos/atos-normativos>. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE (TRE-RN). **Portaria n.º 01/2023-GP**. Designa servidores para exercerem as funções de Agente de Contratações, Pregoeiros e Equipe de Apoio nas licitações no âmbito do TRE/RN. Disponível em: <https://www.tre-rn.jus.br/legislacao/atos-normativos/atos-normativos>. Acesso em: 26 maio 2023.

BRASIL. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE (TRE-RN). **Portaria n.º 02/2023-GP**. Designa servidores para atuarem como Membros na Comissão de Contratação no âmbito do TRE/RN. Disponível em: <https://www.tre-rn.jus.br/legislacao/atos-normativos/atos-normativos>. Acesso em: 26 maio 2023.

CARVALHO, Matheus; OLIVEIRA, João Paulo; ROCHA, Paulo Germano. **Nova lei de**

**licitações comentada e comparada.** 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo.** 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Direito administrativo.** 13. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2022. [E-book].

SARAI, Leandro. **Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:** lei n. 14.133/2021 comentada por advogados públicos. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

SPITZCOVSKY, Celso. **Nova lei de licitações e contratos administrativos:** principais diretrizes e mudanças. São Paulo: Saraiva, 2021. [E-book].