



INSTITUTO FEDERAL
Rondônia



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia

JAQUELINE CRISTINA DE JESUS

**ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ASPECTOS E MUDANÇAS DIRECIONADAS PELA
NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - LEI N° 14.133/2021**

ROLIM DE MOURA

2023

JAQUELINE CRISTINA DE JESUS

**ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ASPECTOS E MUDANÇAS DIRECIONADAS PELA
NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - LEI N° 14.133/2021**

Artigo apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia, como requisito para a obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Mestre Chimene Kuhn Nobre

ROLIM DE MOURA

2023

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Gerador de Ficha Catalográfica do IFRO, com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Jesus, Jaqueline Cristina de.
ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ASPECTOS E MUDANÇAS
DIRECIONADAS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS -
LEI Nº 14.133/2021 / Jaqueline Cristina de Jesus, Rolim de Moura-RO, 2023.
20 f.

Orientador(a): Mestre Chimene Kuhn Nobre.

Trabalho de Conclusão de Curso (Superior de Tecnologia em Gestão Pública EAD) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO, Rolim de Moura-RO, 2023.

1. Lei 14.133. 2. Licitações. 3. Desafios na implantação. 4. Municípios de pequeno porte. 5. Gestão pública. I. Nobre, Chimene Kuhn (orient.). II. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO. III. Título.

Bibliotecário(a) Responsável: Marlene Fouz da Silva, CRB-11/946 (Campus Porto Velho Zona Norte)

ANÁLISE DOS PRINCIPAIS ASPECTOS E MUDANÇAS DIRECIONADAS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - LEI N° 14.133/2021

Jaqueline Cristina de Jesus ¹
Chimene Kuhn Nobre ²

Resumo

A gestão pública no Brasil enfrenta desafios constantes para promover uma administração eficiente e transparente, combatendo a corrupção. A Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), promulgada em abril de 2021, visa modernizar o processo licitatório, mas sua implementação enfrenta desafios, que acarretou na prorrogação da antiga Lei 8.666/93 até dezembro de 2023, especialmente em municípios de pequeno porte. Este artigo investiga os obstáculos e desafios enfrentados por esses municípios na implementação da nova lei e como superá-los eficazmente. Traz um apanhado das principais leis ao longo da história das licitações no Brasil, que é marcada por marcos legais ao longo dos anos, desde o Império até a Constituição de 1988, que definiu princípios e competências relativos a licitações. A Lei 8.666/93 foi um marco, mas a legislação foi atualizada com leis como a do Pregão, RDC e Lei das Estatais. Examina as inovações da Lei 14.133/2021, seus impactos e desafios específicos para municípios menores, além de recomendações para lidar com essas questões. A importância deste estudo reside na busca por uma gestão pública mais eficiente e transparente, alinhada com a legalidade e probidade. Além disso, enriquece o conhecimento sobre a nova lei e tem relevância social ao promover práticas aprimoradas de contratação pública.

Palavras-chave: Lei 14.133; Licitações; Desafios; Municípios de pequeno porte; Gestão pública.

Abstract

Public management in Brazil faces constant challenges to promote efficient and transparent administration, combating corruption. The Bidding and Contracts Law (Law No. 14,133/2021), enacted in April 2021, aims to modernize the bidding process, but its implementation faces challenges, which resulted in the extension of the old Law 8,666/93 until December 2023, especially in municipalities small. This article investigates the obstacles and challenges faced by these municipalities in implementing the new law and how to overcome them effectively. It provides an overview of the main laws throughout the history of bidding in Brazil, which is marked by legal milestones over the years, from the Empire to the 1988 Constitution, which defined principles and powers relating to bidding. Law 8,666/93 was a landmark, but the legislation was updated with laws such as the Pregão, RDC and State Law. Examines the innovations of Law 14,133/2021, its impacts and specific challenges for smaller municipalities, as well as recommendations for dealing with these issues. The importance of this study lies in the search for more efficient and transparent public management, aligned with legality and probity. Furthermore, it enriches knowledge about the new law and has social relevance by promoting improved public procurement practices.

Key words: Law 14.133; Tenders; Challenges; Small municipalities; Public Management.

¹ Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia *Campus* Porto Velho Zona Norte. e-mail: jaque-cj@hotmail.com

² Docente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia *Camus* Porto Velho Zona Norte. e- mail: orientadortcc4pvhzonanorte@ifro.edu.br

1. INTRODUÇÃO

A gestão pública no Brasil é constantemente desafiada a promover uma administração eficiente, transparente e livre de práticas corruptas. Nesse contexto, a implementação da nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), promulgada em abril de 2021, surge como uma iniciativa crucial para modernizar e aprimorar o processo licitatório no país. No entanto, a aplicação efetiva dessa legislação merece uma investigação aprofundada.

A Lei nº 14.133/2021 representa uma mudança significativa no cenário das licitações e contratos públicos no Brasil, com o objetivo principal de aprimorar a transparência, a eficiência e o combate à corrupção nesses processos. Ela traz consigo uma série de inovações, como a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a utilização obrigatória do pregão eletrônico para bens e serviços comuns, e a expansão das hipóteses de contratação direta (AMORIM, 2023). No entanto, a implementação dessa nova legislação enfrenta desafios, como evidenciado pela prorrogação da vigência da antiga Lei de Licitações e Contratos (Lei 8.666/93) até dezembro de 2023, conforme destacou a Agência do Senado, devido à dificuldade de adaptação das prefeituras às novas normas (BRASIL, 2023).

Nesse contexto, os municípios de pequeno porte enfrentam desafios específicos na implementação da nova Lei de Licitações e Contratos. Diante dessas dificuldades, este artigo se propõe a investigar os obstáculos mais importantes enfrentados pela gestão pública em municípios de pequeno porte durante a implementação da Lei nº 14.133/2021 e como esses desafios podem ser superados de maneira eficaz e eficiente.

Para atingir esse objetivo, este estudo analisará as principais inovações e mudanças trazidas pela nova Lei de Licitações e Contratos, compreendendo suas implicações no processo licitatório e na administração pública. Além disso, examinará os desafios enfrentados pelos municípios de pequeno porte na adaptação às normas da nova legislação e avaliará as recomendações e melhores práticas propostas por estudiosos e especialistas para superar esses desafios. Por fim, este artigo proporá estratégias e soluções específicas para superar os obstáculos específicos, levando em consideração as limitações e recursos disponíveis nos municípios de pequeno porte.

A justificativa para este estudo reside na importância de aprofundar a compreensão dos desafios da gestão pública na implementação da Lei nº 14.133/2021, uma legislação que representa uma mudança significativa no processo licitatório do setor público brasileiro. Ao identificar e abordar os obstáculos enfrentados pelos órgãos públicos, este trabalho busca contribuir para uma administração mais eficiente, transparente e alinhada aos princípios de

legalidade e probidade. Além disso, pretende enriquecer o conhecimento sobre as implicações da nova lei por meio da revisão de literatura especializada e estudos empíricos, beneficiando estudantes, pesquisadores e profissionais da área de direito público. Por fim, a pesquisa também possui uma relevância social significativa, uma vez que pode culminar em práticas aprimoradas de contratação pública, promovendo, assim, uma gestão mais eficaz, transparente e responsável.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Evolução Histórica das Licitações no Brasil

A licitação é um procedimento utilizado com a finalidade de selecionar propostas e contratos mais vantajosos para a administração pública. A evolução das licitações no Brasil é marcada por uma série de marcos legais ao longo dos anos. No Brasil, a prática da licitação remonta ao período imperial, com a promulgação do Decreto nº 2.926, em 1862. Segundo Alves (2020), esse decreto tinha como principais características orientar quanto aos prazos para apresentação de propostas, definir que o governo deveria expor amostras de objetos e bens que pretendia comprar, e fornecer plantas do projeto a ser executado para consulta pelos interessados em casos de serviços de obras. Nesses casos, os contratos eram apenas para executar a obra, ficando o trabalho de engenharia a cargo do governo. Esse processo licitatório, em geral, era semelhante ao que hoje conhecemos como Pregão Presencial. O Decreto nº 2.926/1862 estabeleceu as bases para as primeiras normas de licitação no país, com o objetivo de garantir a transparência, a competitividade e a eficiência nas contratações públicas.

De acordo com Casagrande (2020), no período republicano foi promulgado o Decreto Lei Nº 4.536/1922, que organizava o Código de Contabilidade da União, sendo que apenas 20 artigos tratavam de licitações. O artigo 49 estabelecia a obrigatoriedade de concorrência pública para fornecimentos acima de determinado valor e para obras acima do dobro desse valor.

O Decreto Lei nº 200/1967 foi um ponto importante, estabelecendo a reforma administrativa federal e introduzindo os princípios da licitação. Dentre suas contribuições notáveis, merece destaque a antecipação da previsão das diferentes modalidades de licitação, tais como concorrência, tomada de preços e convite. Além disso, a introdução de diversos regimes de empreitada, como preço global, preço unitário e administração contratada. Não menos importante, vale mencionar a introdução das avaliações administrativas que agora são amplamente reconhecidas, como a advertência, a aplicação de multa, a suspensão do direito de

participação de licitações e a declaração de inidoneidade, entre outros aspectos relevantes (SILVA, 2020).

A Lei nº 5.456/1968 estendeu essas regras para Estados e Municípios, permitindo a fixação de valores específicos por lei estadual (CASAGRANDA, 2020). No entanto, segundo o autor, o marco mais significativo foi o Decreto Lei nº 2.300/1986, que introduziu o Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos. Dividido em capítulos, estabeleceu os princípios básicos, normas gerais de licitação e artigos específicos, trazendo uma base sólida para as licitações no país.

Oliveira (2022) também destaca a importância do Decreto Lei nº 2.300, datado de 21 de novembro de 1986, no contexto histórico das aquisições públicas. Para a autora, esse evento assume uma grande relevância no cenário da licitação no Brasil, representando um marco significativo.

Segundo Casagrande (2020), a Constituição de 1988 definiu a competência da União para legislar sobre licitações, estabelecendo também os princípios que devem ser seguidos nesses processos. Para Oliveira (2022), a normatização das licitações na Constituição de 1988, teve como objetivo principal a aplicação das disposições gerais do diploma anterior que regulava esse assunto. Além disso, a preocupação foi voltada para a transparência nas contratações durante o período de redemocratização, bem como a criação de uma legislação mais específica, estabelecendo normas gerais que sejam aplicáveis em todo o país.

Posteriormente, em 1993, foi promulgada a Lei nº 8.666, mais conhecida como Lei de Licitações, a qual aumentou o número de artigos e tornou os procedimentos mais burocráticos em comparação com as leis anteriores. Essa legislação foi desenvolvida incorporando as melhores práticas encontradas nos dispositivos legais mencionados anteriormente. No entanto, é importante destacar uma diferença significativa: a Lei de Licitações foi promulgada em um momento complicado para o país, que estava ainda em processo de adaptação ao regime democrático e enfrentava um problema de corrupção em níveis alarmantes e fora de controle, como apontado por Miguel (2015).

Conforme Martins (2023), outras leis importantes surgiram ao longo dos anos. Em 17 de julho de 2002, a Lei nº 10.520 foi promulgada, introduzindo a modalidade de pregão para compras de bens e serviços comuns. O pregão é semelhante a um leilão, onde o licitante que oferece o melhor preço vence. Esse processo possui três etapas: preparação, realização e competição, trazendo agilidade em contraste com as regras burocráticas da Lei nº 8.666/93. Já a Lei nº 12.462/2011, regulamentado pelo Decreto nº 7.581/2011, criou o Regime Diferenciado

de Contratações Públicas (RDC), voltado para obras e infraestrutura, que teve como finalidade a celeridade nas contratações de grande porte.

Além disso, a Lei nº 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, disciplina a exploração direta de atividade econômica pelo Estado por meio de empresas públicas, sociedades de economia mista e estatais prestadoras de serviços públicos. O Decreto Nº 10.024/2019 regulamentou o pregão eletrônico e o procedimento eletrônico de dispensa de licitação (Casagrande, 2020).

Para finalizar, Melo (2021) destacou a promulgação de um novo regramento sobre Licitações e Contratos Administrativos, a Lei nº 14.133/2021, trazendo várias alterações e inovações significativas, e substituindo a legislação existente sobre licitações, a Lei do Pregão e o Regime Diferenciado de Contratações, resultando em mudanças nas regras que regem os processos de contratação do setor público.

2.2 Principais aspectos e mudanças direcionadas pela Lei nº 14.133/2021

Após a entrada em vigor da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021) em 1º de abril de 2021, foi estabelecido um período de transição opcional de dois anos. Durante esse período, a Administração Pública teve a opção de adotar imediatamente a nova lei ou continuar seguindo as disposições da Lei 8.666/93, que regia as licitações e contratos administrativos anteriores.

No entanto, a entrada em vigor da nova lei em todo o território nacional no início de abril foi alterada pela Medida Provisória (MP) nº 1.167, em 31 de março de 2023. Essa medida prorrogou a validade das três leis sobre compras públicas: a antiga Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), o Regime Diferenciado de Compras - RDC (Lei 12.462/2011) e a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002).

Conseqüentemente, a União, Estados e Municípios terão a possibilidade de publicar editais nos formatos antigos de inscrição até o dia 29 de dezembro de 2023, de acordo com a MP de prorrogação assinada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Essa medida visa oferecer um período adicional para ajustes e adaptações às novas disposições da Lei de Licitações e Contratos Administrativos antes de sua plena implementação em todo o país.

A promulgação da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) impulsionou uma série de transformações importantes no processo licitatório, com o objetivo de aprimorar a aquisição e contratação de bens e serviços de forma mais ágil e eficiente. A seguir, destacam-se as principais mudanças direcionadas por essa legislação.

Inicialmente, o dispositivo traz explicitamente as diretrizes da segregação de funções e do planejamento. A segregação de funções proíbe a designação do mesmo agente público para executar simultaneamente funções que apresentam maior suscetibilidade a riscos, visando reduzir a possibilidade de ocultação de erros e ocorrência de fraudes nas contratações. No que diz respeito ao planejamento, os órgãos responsáveis têm a prerrogativa de desenvolver um plano anual de contratações. Esse plano é fundamentado em documentos que formalizam as demandas, com o objetivo de melhorar as contratações, garantindo uma abordagem planejada e fornecendo subsídios para a elaboração das leis orçamentárias (DOTTI, 2022).

Com o intuito de simplificar o sistema e promover eficiência, a lei estabelece as modalidades de pregão, competição, concurso, leilão e diálogo competitivo. O pregão é utilizado para bens e serviços comuns, a competição para contratações complexas, o concurso para seleção de trabalhos técnicos, o leilão para alienação de bens e o diálogo competitivo para o desenvolvimento de alternativas antes da apresentação final das propostas (CAVALCANTE, 2022).

Segundo Cavalcante (2022) a Lei 14.133 estabeleceu cinco instrumentos para otimizar e organizar as contratações públicas. Esses procedimentos auxiliares são: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral. O credenciamento permite que todos os interessados participem da licitação, visando garantir a justa competição e a escolha da proposta mais vantajosa. A pré-qualificação é realizada no início do processo licitatório e tem o objetivo de verificar as habilidades do licitante, agilizando a fase de habilitação. O procedimento de manifestação de interesse permite que os participantes expressem seu interesse no edital por meio de estudos, levantamentos e projetos de soluções inovadoras. A manifestação deve fazer uma contribuição significativa para questões de interesse público. O sistema de registro de preços, embora não seja uma novidade da nova lei, acelera o processo licitatório por meio da criação de atas de registro de preço. O registro cadastral é um cadastro unificado de licitantes que protege a Administração Pública contra fraudes e problemas na execução dos contratos, facilitando a identificação de fornecedores ineptos e aumentando as chances de contratação de fornecedores eficientes.

A inversão de fases representa uma alteração significativa no procedimento tradicional de licitação, conforme explica Cavalcante (2022), diferentemente da legislação anterior, em que a análise dos documentos de habilitação dos licitantes ocorria previamente à avaliação das propostas, a lei 14.133/21 estabelece que a análise de habilitação será realizada somente após o julgamento provisório das propostas. Com a inversão de fases, o processo licitatório passa a ser dividido nas seguintes etapas: fase preparatória, divulgação do edital, propostas e lances,

juízo, habilitação, recursos e homologação. A inversão de fases busca acelerar o processo licitatório, atendendo o tempo de espera entre a apresentação das propostas e concluindo o procedimento, tornando-o mais ágil e eficiente.

A nova legislação de licitações estabelece que a contratação eletrônica deve ser uma preferência quando se trata de procedimentos licitatórios. A lei 14.133/21 em seu artigo 17, § 2º e § 4º determinam que as licitações devem ser realizadas preferencialmente de forma eletrônica, porém admitem a possibilidade de realização presencial em casos devidamente justificados. Nessas situações presenciais, a sessão pública deve ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo e essa gravação deve ser incorporada aos documentos do processo licitatório (BRASIL,2021).

Complementando, a Lei 14.133/21, no artigo 174, estabelece a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) como um mecanismo fundamental de transmissão ativa. O PNCP será responsável por disponibilizar informações de forma centralizada, abrangente e em formato de dados abertos. Seu propósito é divulgar todas as licitações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração pública direta, autárquica e fundacional da União, estados, Distrito Federal e municípios. Esse portal desempenhará um papel crucial ao permitir o acesso fácil e amplo às informações, garantindo maior transparência nos processos licitatórios e permitindo uma participação mais efetiva da sociedade na fiscalização e acompanhamento das contratações públicas (BRASIL, 2021).

Outro ponto importante a ser destacado é que a antiga Lei 8.666/93 não previa alguns dos critérios de julgamento presentes na Lei 14.133/21. Com a nova legislação, foram acrescentados os critérios de maior desconto, melhor técnica ou conteúdo artístico, e maior retorno econômico. Os critérios de julgamento previstos na Lei 14.133/2021 estão elencados nos artigos 33 a 39 e são os seguintes:

1. Menor preço: Aplicável nas modalidades de Pregão e Concorrência. O julgamento é feito com base no valor nominal (R\$) da proposta, considerando-se a proposta que oferece o menor valor como vencedora.

2. Maior desconto: Também aplicável no Pregão e na Concorrência. Nesse caso, é avaliado o percentual de desconto (%) oferecido pelo licitante em relação ao valor estimado do objeto da licitação. A proposta que oferece o maior desconto é considerada a mais vantajosa e é selecionada como vencedora do processo licitatório.

3. Melhor técnica ou conteúdo artístico: Aplicável nas modalidades de Concurso e Concorrência. O julgamento é realizado considerando exclusivamente as propostas técnicas ou

artísticas apresentadas pelos licitantes, sem levar em conta o preço oferecido. O edital deve estabelecer a premiação ou remuneração que será oferecida aos vencedores.

4. Técnica e preço: Aplicável nos casos de Concorrência e Diálogo competitivo. A seleção da proposta vencedora é feita ponderando-se a qualidade técnica da proposta e seu preço. O critério é preferencialmente empregado em casos específicos, como para serviços técnicos especializados, tecnologia da informação, obras de engenharia, entre outros.

5. Maior lance: Específico para leilão. É levado em consideração o maior valor oferecido pelos licitantes, sendo que o maior lance vence a disputa.

6. Maior retorno econômico: Aplicável nos casos de Concorrência e Diálogo competitivo. Exclusivo para contratos de eficiência. Nesse critério, a seleção da proposta vencedora é baseada na maior economia que o contratado pode gerar para a Administração. (BRASIL, 2021).

A Lei 14.133/2021 traz um capítulo exclusivo para as contratações diretas, apesar de não representar uma inovação total, pois o artigo 26 da Lei nº 8.666/93 já direcionava nesse sentido, porém a nova legislação estabelece de forma mais explícita o caminho a ser seguido nesse processo, destacando a importância de certos elementos que antes eram vistos apenas no contexto dos processos licitatórios. Essa padronização é benéfica, pois além de melhorar a identificação dos objetivos a serem alcançados, também reduz a ocorrência de falhas, servindo como uma medida efetiva de gestão de riscos e facilitando ações de controle (PÉRCIO E STOPPA, 2022). O artigo 72 da Lei 14.133 dispõe que nos casos de contratação direta (inexigibilidade e dispensa de licitação) o roll taxativo de documentos deverão ser os seguintes: formalização da demanda, e se for o caso, estudo técnico preliminar; análise de riscos; termo de referência; projeto básico ou executivo; estimativa de despesa; parecer jurídico e pareceres técnicos; demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação mínima necessária; razão da escolha do contratado; justificativa do preço e autorização da autoridade competente (BRASIL, 2021).

Outra inovação importante da nova norma em estudo estão os meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias. Foi acrescentado um capítulo completo dedicado a regular esses meios (Capítulo XII, do Título III; artigos 151 a 154 da norma).

De acordo com Schmidt (2021), essa norma reforça a viabilidade do uso de arbitragem, conciliação e mediação para solucionar disputas que envolvam a Administração Pública. As diretrizes estabelecidas para esses meios seguem o mesmo padrão estabelecido na Lei de

Arbitragem (Lei nº 9.307/1996, com as alterações introduzidas pela Lei nº 13.129/2015) e na Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015). Além disso, a nova norma passou a autorizar explicitamente o emprego de comitês de resolução de disputas (conhecidos como dispute boards) em contratos administrativos. Essas mudanças visam aprimorar os mecanismos de solução de controvérsias, proporcionando maior eficiência e celeridade na resolução dos conflitos envolvendo a Administração Pública.

O Art. 151 permite a utilização de tais meios, como conciliação, mediação, comitê de resolução de disputas e arbitragem, nas contratações regidas pela lei. O Parágrafo único estende a aplicação desses meios a controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, como equilíbrio econômico-financeiro do contrato, inadimplemento de obrigações contratuais e cálculo de indenizações. O Art. 152 destaca que a arbitragem será sempre de direito e deverá seguir o princípio da publicidade, já o Art. 153 permite que os contratos sejam aditados para incluir a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias. Por fim, o Art. 154 determina que o processo de escolha dos árbitros, colegiados arbitrais e comitês de resolução de disputas deve ser baseado em critérios isonômicos, técnicos e transparentes (BRASIL, 2021).

O novo regulamento de licitações trouxe inovações importantes relacionadas à responsabilização dos agentes públicos envolvidos em procedimentos de licitações e contratos. Dentre essas inovações, destaca-se o Artigo 10, que estabelece a possibilidade de defesa dos agentes públicos pela advocacia pública em determinadas situações (BRASIL, 2021). Segundo esquema apresentado por Almeida (2021), ao final da fase preparatória do processo licitatório, o mesmo será encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará um controle prévio de legalidade por meio de análise jurídica do contrato a ser firmado. Nesse contexto, caso seja necessário, será elaborado um "parecer jurídico" contendo a avaliação e a recomendação do órgão jurídico quanto à legalidade e conformidade da contratação em questão. Uma das principais disposições do Artigo 10 é que, se a autoridade pública responsável pela contratação decidir seguir o conteúdo do parecer jurídico, ela terá direito, se necessário, a ser representada e defendida pela advocacia pública. Essa defesa será aplicada caso algum órgão de controle ou fiscalização questione a legalidade ou impute responsabilidade por supostos atos irregulares relacionados à contratação. Porém, a defesa por advocacia pública não se aplicará caso a autoridade pública não siga o conteúdo do parecer jurídico elaborado pela assessoria jurídica ou, quando existirem provas da prática de atos ilícitos dolosos (com intenção) nos autos do processo administrativo ou judicial.

Uma questão que merece destaque são as normas relacionadas aos contratos na nova lei de licitação. A Lei n.º 8.666/93 já contemplava diversas normas para a execução de contratos

administrativos, como a exigência de garantias, a possibilidade de rescisão contratual e a obrigação de realizar fiscalização. Contudo, a Lei n.º 14.133/21 mantém essas regras e acrescenta outras, como a previsão de sanções administrativas e a possibilidade de implementar mecanismos de incentivo para fomentar a melhoria contínua do contratado.

Conforme apontado por Preis (2021) dentre as principais alterações, destacam-se:

I. Seguro garantia: A nova lei prevê a possibilidade de exigência de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, incluindo a opção do seguro garantia como uma forma de garantia admissível.

II. Publicação no PNCP: A nova legislação torna obrigatória a divulgação dos contratos e aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) em prazos específicos após a sua assinatura.

III. Reajuste e repactuação: A nova lei estabelece critérios específicos para o reajuste de preços dos contratos, incluindo a previsão de índices de correção monetária e a possibilidade de repactuação para serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra.

IV. Contrato de eficiência: A Lei 14.133/21 também inclui o contrato de eficiência, que é um tipo de contrato cujo objeto é proporcionar economia ao contratante, sendo remunerado com base em percentual da economia gerada.

Estas modificações têm como objetivo aperfeiçoar os contratos administrativos, promovendo maior segurança jurídica, eficiência e transparência nos procedimentos de licitação e na execução de obras e serviços contratados pelo setor público. Essas mudanças representam um marco significativo na modernização da legislação de licitações, introduzindo novos conceitos e práticas que visam melhorar a gestão dos recursos públicos.

Segundo informações da Agência do Senado, a extensão do prazo para a implementação da nova legislação de licitações, conforme previsto na Medida Provisória (MP) 1.167/2023, assume grande relevância para os municípios brasileiros que enfrentam desafios na adaptação às novas regras. Dentre esses municípios, muitos deles de pequeno porte, uma pesquisa realizada em março de 2023 revelou que apenas 26% tinham incorporado a nova lei em algum de seus procedimentos licitatórios. Essa dificuldade de adoção plena da nova legislação está diretamente relacionada à complexidade das mudanças introduzidas, as quais têm como objetivo aprimorar os processos de licitação e contratos administrativos, proporcionando maior segurança jurídica e transparência (BRASIL, 2023).

3. METODOLOGIA

Para investigar as barreiras e desafios que os Municípios de pequeno porte estão enfrentando ao adotar a nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), o estudo em questão se concentrou apenas na análise de informações disponíveis em fontes bibliográficas, como livros, artigos, documentos técnicos e outras publicações já existentes. Uma pesquisa bibliográfica abrange toda a literatura publicada sobre o tema do estudo, caracterizando-se por proporcionar uma variedade de informações e requerer abordagens e procedimentos diversos. Isso a transforma não em uma mera repetição do que já foi escrito, mas sim em uma oportunidade para a exploração aprofundada de um determinado assunto, resultando em conclusões inovadoras (LAKATOS E MARCONI, 1991).

Inicialmente, introduziu-se uma abordagem exploratória, cujo objetivo era estabelecer uma base sólida de conhecimento sobre o tema em análise. Essa fase inicial teve como objetivo principal aprofundar no assunto, identificando lacunas de conhecimento e áreas de interesse que mereciam investigação mais aprofundada. Posteriormente, a pesquisa transitou para uma abordagem descritiva, na qual os elementos relevantes foram minuciosamente detalhados e descritos. Nessa etapa, buscou-se uma compreensão detalhada das características relacionadas ao tema em estudo. Para Marconi e Lakatos (1991), a pesquisa exploratória é realizada quando o objetivo é investigar um tema pouco conhecido, complexo ou insuficientemente estudado, a pesquisa descritiva tem o propósito de descrever características detalhadas e a pesquisa explicativa visa entender as relações de causa e efeito entre variáveis. Esses tipos de pesquisa podem ser utilizados de maneira complementar para obter uma compreensão abrangente e aprofundada de um determinado fenômeno.

Finalmente, a pesquisa desenvolverá uma perspectiva explicativa. Nesta fase, o foco principal será a investigação de relações de causa e efeito. Isso implica em compreender por que determinadas características ocorrem e identificar quais fatores estão associados a esses eventos. Além disso, será empreendido esforço para identificar padrões observados ao longo da pesquisa, incluindo tendências, semelhanças ou diferenças importantes nos dados ou nas informações coletadas. Esta abordagem evolutiva refletiu a natureza básica do estudo

A escolha da estratégia metodológica recaiu sobre uma abordagem qualitativa. Segundo Michel (2005), a pesquisa qualitativa é fundamentada na análise da relação e interconexão de dados que envolvem as interações entre pessoas. Nesse tipo de pesquisa, a validade das conclusões não é estabelecida por meio de dados quantitativos, como números ou estatísticas, mas sim através da exploração da experiência empírica.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Após a análise de vários estudos e de uma literatura abrangente sobre o tema, foi viável identificar os principais obstáculos que os Municípios de pequeno porte estão enfrentando na implementação da nova Lei de Licitações, a Lei 14.133.

Conforme apontado por França et al. (2022), após a realização de entrevistas realizadas com quatro agentes públicos encarregados dos setores de licitações e contratos em municípios de pequeno porte, destacam que a falta de conhecimento especializado entre a equipe de pessoal encarregada da implementação da nova lei pode criar entraves na interpretação e aplicação adequada dos requisitos legais. Além disso, a insuficiência de profissionais no setor de licitações pode resultar em sobrecarga de trabalho, atrasos nos processos e dificuldades na gestão eficaz das licitações. Observou-se também resistência cultural por parte de outros setores envolvidos no processo licitatório, especialmente na fase de planejamento, que pode estar relacionada a práticas condicionais e à falta de familiaridade com os novos critérios legais. Outro desafio identificado é a falta de motivação por parte da alta administração em relação à efetivação institucionalização da nova lei, o que pode afetar sua aplicação eficaz.

Por sua vez, Nascimento e Almeida (2022) enfatizam a necessidade de qualificação técnica da equipe responsável pelas licitações para lidar com as novas exigências legais. Além disso, muitos municípios enfrentam a escassez de recursos financeiros e tecnológicos necessários para atender às demandas da nova lei. A resistência à mudança cultural e à inovação também é um desafio significativo, dificultando a adoção de práticas mais transparentes e eficientes. Em alguns casos, os gestores veem as licitações como obstáculos para favorecimentos ou relações de poder já condicionantes. A falta de infraestrutura e capacitação adequada contribui para a resistência dos agentes públicos na implementação da nova lei, tornando a adaptação às mudanças mais desafiadoras.

Silva, Oliveira e Lima (2022) identificaram que a ausência de planejamento adequado para lidar com as alterações da Lei 14.133/2021 é um desafio crítico, podendo resultar em sérios problemas para a administração pública, a falta de planejamento e capacitação pode afetar a prestação de serviços públicos essenciais, uma vez que o agente de contratação deve ser um servidor eficaz com atribuição de tomar decisões e fiscalizar os trâmites licitatórios. A capacitação dos funcionários que compõem a Comissão de Licitação é essencial para a correta implementação das novas regras. A restrição da contratação de profissionais externos devido à exigência de servidores específicos na Comissão de Licitação também pode ser um desafio.

Matos (2023) traz à baila uma série de desafios enfrentados no contexto da implementação da nova legislação de licitações e contratos públicos em pequenos municípios, abrangendo aspectos legais, culturais, tecnológicos e de recursos humanos. Inicialmente, destaca-se a falta de harmonização entre as normas federais e a cultura local, o que pode resultar em resistência por parte dos gestores e em um baixo conhecimento técnico do pessoal em relação à legislação, tornando a adaptação ainda mais complicada. Além disso, as dificuldades tecnológicas que podem surgir devido à falta de uma estrutura adequada para lidar com os aspectos tecnológicos das licitações e contratos representam um obstáculo adicional. Outro ponto importante destacado é a batalha entre gestores com mentalidade conservadora e profissionais especializados na área de licitações e contratos, a oposição entre as mentalidades conservadoras e as abordagens mais especializadas na área de licitações e contratos cria uma dificuldade considerável na transição para as práticas mais atualizadas estabelecidas pela nova legislação. Cabe destacar também que a falta de conhecimentos técnicos, motivação e aspectos culturais pode impactar negativamente o quadro de pessoal dos municípios e, conseqüentemente, a implementação da nova legislação, afetando a capacidade de adaptação às novas exigências. Ademais, os impactos no capital social, com ênfase nas pessoas envolvidas nos processos licitatórios, são uma preocupação importante. A falta de pessoal qualificado e motivado é vista como um desafio que afeta diretamente a eficácia da implementação da legislação. Além disso, a complexidade e os desafios inerentes aos processos licitatórios, especialmente para aqueles que não estão familiarizados com os procedimentos e regulamentos, acrescentam camadas de dificuldade. Por fim, a importância de motivações adequadas para o sucesso na implementação da legislação não pode ser subestimada. A falta de motivação pode dificultar a realização das mudanças necessárias nos processos de licitação e contratação pública, comprometendo o alcance dos objetivos estabelecidos pela nova legislação (MATOS, 2023).

Há algumas semelhanças nos desafios enfrentados expostas pelos autores nos diferentes contextos relacionados à implementação da nova Lei de Licitações (Lei 14.133) em municípios de pequeno porte. Dentre esses desafios comuns, destaca-se a falta de conhecimento especializado entre a equipe encarregada da aplicação da nova legislação, criando obstáculos na interpretação e aplicação adequada dos requisitos legais. Além disso, a resistência cultural é uma constante, seja por parte de outros setores envolvidos no processo licitatório ou de gestores com mentalidade conservadora, dificultando a adoção de práticas mais transparentes e eficientes. A escassez de recursos, tanto financeiros quanto tecnológicos, representa um desafio comum, assim como a complexidade inerente dos processos licitatórios, que pode ser um

obstáculo para aqueles não familiarizados com os procedimentos. Por fim, a motivação e o apoio da alta administração emergem como fatores críticos para o sucesso na implementação da nova legislação, uma vez que a falta de engajamento da liderança pode prejudicar a aplicação eficaz das novas regras.

Apesar das nuances, todos os autores concordam que a implementação da nova lei exige planejamento, capacitação e exercícios para aproveitar os benefícios das mudanças, enquanto enfrentam os desafios associados a essa transição.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise do estudo em questão foi possível identificar os principais desafios que os Municípios de pequeno porte estão enfrentando na implementação da nova Lei de Licitações (Lei 14.133). Tais desafios incluem a falta de conhecimento especializado, resistência cultural, escassez de recursos financeiros e tecnológicos, bem como a importância da motivação e apoio da alta administração. Além disso, a falta de planejamento adequado e a restrição na contratação de profissionais externos são questões críticas.

Para superar esses obstáculos, é vital adotar estratégias específicas, considerando as limitações e recursos disponíveis. Sugere-se as seguintes medidas para mitigar os desafios: capacitar a equipe responsável pelas licitações por meio de treinamentos regulares; buscar fontes de financiamento para modernização e tecnologia, como convênios com órgãos estaduais e federais; enfrentar a resistência cultural por meio de campanhas de conscientização e workshops para envolver outros setores e mostrar os benefícios da transparência e eficiência nas licitações; motivar a alta administração com relatórios que evidenciem os benefícios da nova legislação e criar um comitê de gestão de mudanças que envolva a alta administração e demonstre o impacto positivo das melhorias nos processos de licitação e contratos; desenvolver um plano de ação detalhado para a implementação da nova lei, incluindo cronogramas, responsabilidades e recursos necessários; investir na capacitação interna da Comissão de Licitação e buscar parcerias para compartilhar conhecimentos. Essas medidas podem promover a transparência, eficiência e conformidade legal nas licitações, melhorando a gestão pública local.

Essas medidas não apenas ajudarão na conformidade com a nova legislação, mas também contribuirão para uma gestão pública mais eficiente e transparente, beneficiando não apenas os órgãos públicos, mas também a sociedade como um todo. À medida que os municípios de pequeno porte enfrentam esses desafios e buscam soluções criativas, a aplicação

eficaz da Lei de Licitações pode se tornar uma realidade, promovendo uma administração pública mais moderna e alinhada com os princípios democráticos e éticos que regem nossa sociedade.

Por fim, apesar dos desafios que a nova legislação trouxe e continua a apresentar para todos os envolvidos no processo, é importante destacar que essa lei representa um avanço significativo na área do direito público. A antiga Lei 8.666 já estava desatualizada devido ao constante desenvolvimento, e a legislação precisa evoluir, especialmente em um setor tão crucial quanto as licitações. A transparência é essencial na administração pública, que deve operar de acordo com os principais princípios que a regem, como a eficiência e a legalidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Herbert. **Nova Lei de Licitações e contratos esquematizada Lei 14.33/2021.** Estratégia Concursos. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/221841/nova%20lei%20de%20licitac%20o%20es%20esquematizada%20-%20prof%20herbert%20almeida%20-%20estrat%C3%A9gia%20concursos.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 de jul. 2023.

ALVES, Ana Paula Gross. **A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil.** Revista de Gestão, Economia e Negócios. Vol. I, No. II, 2020, p. 40-60. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5162>. Acesso em: 30 de junho de 2023.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e Contratos Administrativos: teoria e jurisprudência.** 4ª ed. Brasília, 2023. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/533714>. Acesso em: 22 de jul. 2023.

Brasil. Senado Federal. Agência Senado. **Comissão da MP que prorroga prazo da Nova Lei de Licitações define plano de trabalho.** Brasília, DF: Senado Federal, 29 mai. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/05/29/comissao-da-mp-que-prorroga-prazo-da-nova-lei-de-licitacoes-define-plano-de-trabalho>. Acesso em: 22 de jul. 2023.

Brasil. Senado Federal. Agência Senado. **Prazo maior para nova lei de licitações vai ajudar municípios, aponta audiência.** Brasília, DF: Senado Federal, 13 jun. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/06/13/prazo-maior-para-nova-lei-de-licitacoes-vai-ajudar-municipios-aponta-audiencia>. Acesso em: 17 de set. 2023.

Brasil. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 24 de jul. 2023.

CASAGRANDA, Sidinei. **Licitações – Evolução Histórica No Brasil**. 10 Ago. 2020. Disponível em: <https://analistadelicitacoes.com.br/historia-das-licitacoes-no-brasil/>. Acesso em: 24 de jul. 2023.

CAVALCANTI, Carolina Moura. **Receita Federal: principais pontos da nova lei de licitações**. 2022. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/receita-federal-nova-lei-licitacoes/>. Acesso em: 24 de jul. 2023.

FRANÇA, M. C. L.; ARAÚJO DE MENDONÇA BRAGA, M. E. .; MELO DE CARVALHO, K. .; CABRAL NOGUEIRA LIMA, A. . .; SARMENTO SILVA , R. . Dificuldades dos municípios na institucionalização da Nova Lei de Licitações e Contratos. Concilium, [S. l.], v. 22, n. 6, p. 431–452, 2022. DOI: 10.53660/CLM-548-632. Disponível em: <https://clium.org/index.php/edicoes/article/view/548>. Acesso em: 24 set. 2023.

MARCONI, Mariane de Andrade.; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da Metodologia Científica**. Editora Atlas, 3º edição, São Paulo-SP. 1991.

MATOS, Davidson Rodrigo Gomes Borges. **Impacto da Nova Lei de Licitações nos Pequenos Municípios**. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/impacto-da-nova-lei-de-licitacoes-nos-pequenos-municipios/1944962044>. Acesso em: 26 set. 2023.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais: Um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. São Paulo: Atlas, 2005.

MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. **Licitação – Passado, presente e futuro**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 14, n. 158, p. 41-49, fev. 2015. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/16428?locale=en>. Acesso em: 16 de set. 2023.

MELO, Izabela Martins de. **PRINCIPAIS MUDANÇAS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES: MELHORIAS E BARREIRAS DA LEI 14.133/2021**. 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/3564>. Acesso em: 16 de set. 2023.

NASCIMENTO, Francisco Diego Santos do.; ALMEIDA, Vitor Nascimento de. **LEI DE LICITAÇÕES N. 14.133 DE 2021: DIFICULDADES E DESAFIOS PARA A SUA IMPLEMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE**. Paripiranga, 2023. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/34209>. Acesso em: 24 set. 2023.

OLIVEIRA, Susana Zambrano de. **COMPRAS PÚBLICAS NO BRASIL: Uma análise histórica do marco regulatório e suas transformações recentes**. 2022. Disponível em: https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/7415/COMPRAS_PBLICAS_NO_BRASIL__Uma_anlise_histrica_do_marco_regulatrio_e_suas_tr.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 16 de set. 2023.

PÉRCIO, G.V; STROPPIA, C. **O Processo de Contratação Direta na Lei nº 14.133/21**. Observatório da Nova Lei de Licitações. 19 ago. 2022. Disponível em: <https://www.novaleilicitacao.com.br/2022/08/19/o-processo-de-contratacao-direta-na-lei-no-14-133-21/>. Acesso em: 24 de jul. 2023.

PREIS, Cintia. **Contratos na Nova Lei de Licitações**. Blog, Nova Lei de Licitações. 2021. Disponível em: <https://www.effecti.com.br/blog/contratos-na-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 24 de jul. 2023.

SCHMIDT, Gustavo da Rocha. **Os meios alternativos de solução de controvérsias na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution - Brazilian Journal of Alternative Dispute Resolution – RBADR. Vol. 3 No. 6 (2021): Jul./Dez. Disponível em: <https://rbadr.emnuvens.com.br/rbadr/article/view/140/104>. Acesso em: 28 de jul. 2023.

SILVA, Arthur Alexandre Leite e. **História das Licitações no Brasil: Do Império à Nova República e Atuais Perspectivas**, 2020. Disponível em: <https://arthuradv23.jusbrasil.com.br/artigos/851311012/historia-das-licitacoes-no-brasil>. Acesso em 16 de setembro de 2023.

SILVA, Carlos André da.; OLIVEIRA, Claudinei Henrique de.; LIMA, Teófilo Lourenço de. **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. Disponível em: <https://periodicos.saolucasjiparana.edu.br/riacti/article/view/423>. Acesso em: 24 set. 2023.