



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG**  
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas – ICSA  
Campus Avançado de Varginha



**JOSAFAT JORGE BARBOZA AMORIM**

**A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: UM ESTUDO  
COMPARATIVO ENTRE A LEI N.º 14133/21 E A LEI N.º 8666/93**

**VARGINHA/MG**

**2025**

**JOSAFAT JORGE BARBOZA AMORIM**

**A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: UM ESTUDO  
COMPARATIVO ENTRE A LEI N.º 14133/21 E A LEI N.º 8666/93**

Trabalho de conclusão do Programa Integrado de Pesquisa, Ensino e Extensão (PIEPEX) apresentado como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfenas.  
Orientador: Prof. Paulo Roberto Rodrigues de Souza

**Varginha/MG  
2025**

**JOSAFAT JORGE BARBOZA AMORIM**

**A LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: UM ESTUDO  
COMPARATIVO ENTRE A LEI N.º 14133/21 E A LEI N.º 8666/93**

A banca examinadora abaixo assinada aprova o trabalho de conclusão do Programa Integrado de Ensino, Pesquisa e Extensão (PIEPEX) apresentado como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel Interdisciplinar em Ciência e Economia pela Universidade Federal de Alfenas.  
Aprovado em:

Aprovado em \_\_/\_\_/\_\_\_\_

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues de Souza (orientador)

Instituição: Universidade Federal de Alfenas, campus avançado de Varginha – MG

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dra. Fabiane Fidelis Querino

Instituição: Universidade Federal de Alfenas, campus avançado de Varginha – MG

Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Me. Renato Rezende Neto

Instituição: Universidade Federal de Alfenas, campus avançado de Varginha – MG

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me concedido a oportunidade de estar aqui neste momento concluindo este curso.

A toda equipe docente desta instituição, que colaborou com minha formação, principalmente ao professor Paulo Roberto Rodrigues, que tanto me auxiliou, demonstrando paciência e dedicação.

A minha amiga Daniele que me auxiliou durante todo curso, me apoiando, auxiliando quando necessário, assim como, me fazendo companhia nas longas jornadas de caminhadas para casa.

A minha amiga Cleina que sempre me incentivou durante todo o curso, acreditando que por mais que parecesse difícil, pudesse concluir o curso.

E, por fim, agradeço a Universidade Federal de Alfenas, e toda sua equipe, que através das suas atividades garantiram suporte para concluir este trabalho nesse dia.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral realizar um comparativo entre a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n.º 14133/2021, e a Lei Geral de Licitações, Lei n.º 8666/1993. O que move a pesquisa são as alterações recentes na legislação, que versa sobre as contratações públicas, onde leis foram revogadas, e outras unificadas, incorporadas, surgindo uma nova lei, a Lei n.º 14133/2021. Neste sentido, busca-se verificar e analisar, quais as alterações foram realizadas na legislação, se elas tem algum impacto significativo, sendo vantajosas, ou não, para o Estado, e para a sociedade. Para isso, o referencial teórico aborda a legislação que determina, ou determinou até o momento, as regras de contratações e compras públicas realizadas pelo Estado brasileiro. A metodologia adotada consistiu em uma análise descritiva e exploratória das alterações ocorridas na legislação, com uma abordagem qualitativa, visando identificar os impactos dessas mudanças no processo de contratações públicas. O resultado da análise é que houve uma consolidação da legislação, com revogação de leis, a Lei n.º 8666/1993, Lei do Pregão, e partes do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, e as alterações, apesar de poucas, colaboraram significativamente para melhoria da legislação, aumentando a transparência, eficiência, e início de uma desburocratização do processo de contratação pública.

**Palavras-chave:** Licitações; Lei n.º 14133/2021; Lei n.º 8666/1993.

## Sumário

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2 OBJETIVO.....</b>	<b>7</b>
2.1 Objetivo geral.....	7
2.2 Objetivos específicos.....	7
<b>3 JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>7</b>
<b>4 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>8</b>
4.1 Licitações e Contratos Administrativos.....	8
4.1.1 Licitações.....	8
4.1.2 Os Contratos administrativos.....	10
4.2 Histórico do processo de compras e contratações públicas brasileiras.....	11
4.2.1 O Brasil independente: Fase do Brasil Império (1822 – 1889).....	11
4.2.2 O Brasil República: Da Proclamação da República ao fim do Regime Militar (1989 – 1985).....	12
4.2.3 O início do período de redemocratização à publicação da Lei Geral de Licitações (1985 – 1993).....	13
4.3 A Lei Geral de Licitações, Lei 8666/1993.....	14
4.3.1 Aspectos gerais da legislação.....	14
4.3.2 Modalidades e critérios de julgamentos das licitações.....	16
4.3.3 Procedimentos da licitação – Fase interna e externa da licitação.....	19
4.3.4 Gestão dos contratos na Lei n.º 8666/1993.....	21
4.4 A Lei do pregão e a Lei n.º 12462/2011.....	23
4.5 A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14133/2021.....	25
4.5.1 Aspectos gerais da Nova Lei de Licitações (NLL).....	25
4.5.2 As novas modalidades de licitação.....	27
4.5.3 Dispensa e inexigibilidade de licitação.....	28
4.5.4 Das fases da Nova Lei de licitações.....	29
4.5.5 Dos contratos.....	33
<b>5 METODOLOGIA.....</b>	<b>34</b>
<b>6 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>35</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As organizações públicas assim como outras entidades, empresas do setor privado, têm a necessidade de se manterem ativas, em perfeito funcionamento. Em qualquer país, seja na própria organização administrativa do Estado, ou no fornecimento de serviços à população, as organizações públicas necessitam estabelecer relações de consumo com diversas pessoas e organizações. Assim como qualquer empresa, as organizações públicas necessitam de adquirir produtos, contratar serviços, e para isso, necessitam de procedimentos para se organizar e buscar melhor aproveitamento dos seus recursos. Entretanto, diferentemente das organizações privadas, as organizações públicas necessitam seguir determinadas regras, leis, para garantir eficiência na realização de seus contratos, mas também para garantir igualdade a todos os que quiserem estabelecer vínculos comerciais com o Estado.

Sendo assim, o Estado, através de seus representantes, em uma de suas funções, a de estabelecer leis que regem o funcionamento do país, determina quais os procedimentos a seguir para o do funcionamento dos órgãos públicos, bem como as aquisições de bens pela Administração Pública. Em regra, conforme se determina na Constituição Federal, “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública” (BRASIL, 1988), ou seja, aquisições devem ser feitas mediante procedimento licitatório, e que é regulamentado pela lei n.º 14133/2021, que substituiu a lei n.º 8666/1993.

Dessa forma, este trabalho traz um estudo das duas principais leis, a que rege, e a regeu os procedimentos licitatórios e contratos da administração pública, a lei n.º 8666/1993, antiga lei de licitação e contratos, e a lei n.º 14133/2021, que discursa e determina como se deve realizar os mesmos procedimentos, mas surge para substituir a lei n.º 8666/1993, que deixou de estar em vigor desde 30 de dezembro de 2023, quando terminou o prazo de vigência da medida provisória n.º 1167/2023.

Vale ressaltar que, a respectiva lei n.º 8666/1993, vigorou concomitantemente por cerca de mais de dois anos com a lei n.º 14133/2021, deixando a critério dos entes públicos a escolha por uma ou outra lei para realizar suas licitações e administrar os seus contratos, contudo, sendo certo que já existiam algumas alterações, que alteravam em parte o funcionamento das organizações públicas. Entretanto, faz-se interessante questionar: Quais as

melhorias a mudança da lei traz para os órgãos, empresas públicas, organizações do setor público? Quais as alterações que surgem com a mudança da legislação?

## **2 OBJETIVO**

### **2.1 Objetivo geral**

Este trabalho tem como objetivo realizar um estudo comparativo entre a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n.º 14133/2021, e a Lei Geral de Licitações, Lei n.º 8666/1993.

### **2.2 Objetivos específicos**

Na análise comparativa entre as respectivas leis procurou-se analisar a lei Nº 8666/93 e a lei Nº 14133/2021, apontar as principais alterações ocorridas com a nova legislação, e descrever as suas consequências para as organizações públicas.

## **3 JUSTIFICATIVA**

Este trabalho apresenta a nova lei de licitações e contratos para as organizações públicas em todo país, lei n.º 14133/2021, demonstrando em síntese as alterações da legislação, e as leis deixaram de vigorar, lei n.º 8666/1993, lei n.º 10520/2002, e lei n.º 12462/2011, que foram revogadas, total ou parcialmente. Apresenta a lei n.º 14133/2021, que começou a vigorar a partir de abril de 2021, com importante impacto para organizações públicas, empresas privadas prestadoras de serviços ou fornecedoras de produtos aos órgãos públicos, pois em curto tempo determinará as novas regras e procedimentos utilizados na maioria das organizações públicas.

O conhecimento da nova lei e as alterações determinantes no processo licitatório, e no estabelecimento de contratos entre pessoas jurídicas de direito público, e pessoas jurídicas de direito privado é de suma importância para empresas que desejam estabelecer relações de parcerias com as organizações públicas. O conhecimento prévio e pontual nas alterações possibilita aos gestores, conhecer os novos processos as principais mudanças em abrangência,

nas novas modalidades de licitações, e demais alterações, e assim tomar as melhores decisões sobre quando e onde devem, e podem participar das licitações. Sendo assim, adotando de forma racional as melhores estratégias tanto nos processos adotados, como nas formas quais serão usadas para garantirem sucesso na participação dos procedimentos.

Nos entes públicos, a legislação funciona simplesmente o manual de regras para setores importantes, servindo como guia para direcionar como será a realização de obras, prestação de serviços, aquisição de suprimentos, dentre muitos outros. Sendo assim, o conhecimento da lei pelos gestores, servidores diretamente envolvidos nos processos, pregoeiros, agentes políticos nas diversas esferas, pode propiciar uma gestão eficiente, evitando eventuais divergências de violação da lei, mesmo que por motivo de desconhecimento das alterações do regulamento legal. Neste sentido, podendo acarretar perdas irreparáveis tanto para organizações públicas, quanto para as empresas privadas participantes, podendo gerar perdas irreparáveis e atrasos em processos, além de devidas sanções aos envolvidos que infringirem a legislação.

Registra-se ainda, que o conhecimento das alterações, apesar de ser vantajoso para elucidar e favorecer as estratégias tomadas, tanto para as organizações públicas e privadas, não se trata apenas de uma vantagem competitiva, pois conhecer as alterações na legislação, conhecer a nova lei, não é apenas um direito, é uma obrigação. Não se escolhe seguir ou não seguir as novas regras, a nova legislação, simplesmente cumpre-se.

## **4 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **4.1 Licitações e Contratos Administrativos**

#### **4.1.1 Licitações**

Na administração pública brasileira, tanto na esfera da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, as aquisições de bens, contratação de serviços e de obras dependem de uma série de regras de licitação e de cláusulas que compõe os seus contratos administrativos (PINTO, 2000).

Segundo Meneguzzi (2011), licitação é o processo administrativo que, visando uma futura contratação, objetiva selecionar a proposta mais vantajosa para administração pública. Ou, em linhas mais detalhadas, de acordo com Meirelles (1990) esclarece que, a licitação é

um procedimento que se desenvolve em uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração Pública e para os licitantes, propiciando oportunidade igualitária a todos interessados, e eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Neste sentido, observa-se que, licitação é definida como um processo realizado, quando a Administração pública busca uma contratação de terceiros, para realização de algum serviço, ou aquisição de algo, contudo, objetivando estabelecer vínculo, com aqueles que ofereçam a proposta mais vantajosa, ou maior benefício, para a administração. Entretanto, ainda esclarece-se que, a licitação é uma sequência de procedimentos que a Administração Pública realiza de para os licitantes, aqueles interessados em vender ou prestar algum serviço para um ente público, e, tratando de forma igualitária, buscando, ser eficiente, e prezando pela moralidade nos atos.

Outro autor, Marçal Justen Filho em 2012, define licitação:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando à seleção da proposta de contratação mais vantajosa e à promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica. (JUSTEN FILHO, 2012, p.441).

A licitação, segundo esta definição, é um procedimento disciplinado por lei, isto é, necessita de lei que a específica que determine suas regras, como exemplo as leis n.º 8666/1993, n.º 10520/2002, a lei n.º 12462/2011, e a lei n.º 14133/2021. E, definido como regras, para distinguir de princípios, que são por Justen Filho (2012), definidos como modelos genéricos e abstratos de conduta, sem estabelecer uma única solução. Contudo, a regra, configura-se como imposição dentre várias alternativas de conduta.

Princípios traduzem consagração de valores, enquanto regras são normas que podem ser cumpridas ou não (JUSTEN FILHO, 2012). Como exemplo, pode-se citar os princípios elencados na Constituição Federal, no Art. 37, de determina que Administração Pública obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988). Qualquer ente da Administração Pública, direta ou indireta, deverá seguir uma conduta compatível com eles, porém, na contratação de bens ou serviços deverá seguir determinada regra, as leis que disciplinam em minúcias as licitações.

Completa-se, elucidando a definição, “licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 441), ou seja, além definida por lei, como é o caso das leis vigentes sobre licitações, é também complementada por atos administrativos da Administração Pública.

O ato administrativo, no procedimento licitatório, denominado de ato administrativo normativo, é o ato convocatório que define o objeto, estabelece os pressupostos de licitação e regras de julgamento das propostas, definindo neste caso, o denominado edital (JUSTEN FILHO, 2012). Isto é, as regras que determinam o que está sendo licitado, como será o processo, e também os critérios para estabelecer os vencedores, tudo isto, de acordo com as possibilidades previstas em lei.

As licitações e contratos são regidos atualmente pela lei n.º 14133/2021, vigorando desde primeiro de abril de 2021, data da sua publicação, disposto no Art. 194 da respectiva lei (BRASIL, 2021), vigorando concomitantemente, com a lei n.º 8666/1993, com revogação prevista inicialmente, nos artigos Art. 193 e Art. 194, da lei n.º 14133/2021, conforme descrito a seguir:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1.º a 47-A da Lei n.º 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 1.º de abril de 2021; 200.º da Independência e 133.º da República. (BRASIL, 2021).

Esta lei n.º 8666/1993, seria revogada em março de 2023, junto com as leis n.º 10520/2002 e a lei n.º 12462/2011, entretanto foi prorrogada, devido a alteração na lei n.º 14133/2021, através da MP n.º 1167 de 31 de março de 2023, que prorrogou as demais leis de licitações até 29 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2023).

Nota-se que, ambas as leis que ficaram vigentes conjuntas, determinando os procedimentos que deveriam ser realizados para se firmar contratos na administração pública, quando estas necessitam de adquirir produtos, contratar serviços e realizar obras, usando o processo de licitação, entretanto, uma questão necessita-se elucidar.

#### **4.1.2 Os Contratos administrativos**

Um aspecto importante quando as organizações públicas, o Estado, desejam ou necessitam estabelecer vínculo com empresa, pessoas físicas, ou jurídicas, ou com outros

entes do próprio Estado, para compra, requisição de serviços, ou vendas (alienações), é a formalização do contrato administrativo.

O contrato administrativo, como conceitua Meirelles (1990) é o ajuste que a Administração Pública firma com um particular, ou com outra entidade administrativa, para obtenção de objetivos de interesse público, nas condições desejadas pela Administração.

Na lei n.º 8666/1993, Art. 2, “considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada” (BRASIL, 1993).

Ambos os conceitos definem contrato como a relação estabelecida entre a Administração e um outro particular, formando um vínculo entre ambos, porém Justen Filho corrobora um pouco mais, definindo:

contrato administrativo, em sentido amplo, como o acordo de vontades destinado a criar, modificar, ou extinguir direitos e obrigações, tal como facultado legislativamente em que pelo menos uma das partes atua no exercício da função administrativa. ( JUSTEN FILHO, 2012, p. 420).

Nesta definição, o autor destaca o “sentido amplo” do termo, pois segundo Justen Filho (2012), as dificuldades do estudo de contrato administrativo, surgem na pluralidade, na abrangência de várias figuras heterogêneas, comportando espécies muito diversas. Ou seja, a distinção entre os diversos tipos, que podem distorcer o entendimento sobre o verdadeiro significado de contrato administrativo quando se refere à Administração Pública.

## **4.2 Histórico do processo de compras e contratações públicas brasileiras**

### **4.2.1 O Brasil independente: Fase do Brasil Império (1822 – 1889)**

As contratações públicas no Brasil, considerando o período pós independência, tem seu primeiro registro histórico de normas sobre contratações no país, ainda no período do Brasil Império.

O regulamento para as “arrematações dos serviços” a cargo do então Ministério da Agricultura, Comércio, e Obras Públicas é considerado a primeira norma legal sobre licitação no Brasil. Com 39 artigos, o decreto 2926/1862 é assinado pelo ministro Manoel Felizardo de Souza e Mello e rubricado pelo imperador Pedro II (LIMA, 2014).

O decreto, que registra este fato histórico, do primeiro instrumento formal de regras sobre contratações, segundo Alves (2020), tinha como principais características, regras quanto aos prazos de apresentação de propostas, definia que o governo deveria expor as amostras dos bens e objetos que deseja adquirir, e no caso de obras, fornecer as plantas dos projetos a serem executados. O governo ficando com os projetos de engenharia e os contratados responsáveis pela execução das obras.

Nota-se a importância do decreto que, mesmo sem grandes atribuições para contratados (interessados em executar serviços, obras, ou vender bens para o Estado), é o marco fundamental para início de uma formulação de regras legais para processo de relação entre a Administração Pública do Estado brasileiro e a sociedade.

#### **4.2.2 O Brasil República: Da Proclamação da República ao fim do Regime Militar (1989 – 1985)**

Após Proclamação da República em 1889, o primeiro registro de normas sobre contratações públicas data já do século XX, em 1922, com o presidente Epitácio Pessoa, que sancionou o Decreto 4536/1922, que trazia como marco importante, estabelecimento de condição para o empenho de despesa, a assinatura do contrato de realização de concorrência (LIMA, 2014).

Segundo Alves (2020), o decreto em tese assegurava transparência e segurança para a sociedade, pois saber-se-ia onde iriam os gastos da Administração Pública, contudo, era decreto de mera formalidade, pois o patrimonialismo presente na época, favorecia amigos e parentes, tornando as licitações e contratos falhos.

Com o governo militar (1964 a 1985), houve avanços nos primeiros registros de modalidades, como relatado a seguir:

No período da ditadura militar, com o termo “licitação” já incorporado, foi baixado pelo presidente Castelo Branco o Decreto-Lei 200/1967, que instituiu a concorrência, a tomada de preços e o convite como procedimentos prévios à contratação de serviços e à compra de bens e produtos (LIMA, 2014).

O decreto trazia também, que se pode destacar, referências à autorização de dispensa de licitação. Em seu Art. 126 listava casos como guerra, grave perturbação da ordem ou calamidade, representantes exclusivos de determinado material, ou serviço, aquisição e arrendamento de imóveis destinados ao serviço público, e compras, serviços e obras de

pequeno vulto, isto é, compras e serviços com valor inferior a cinco salários mínimos, e obras com valor cinquenta salários mínimos (BRASIL, 1967).

O decreto foi de grande avanço para o processo de contratações públicas, pois assegurava procedimentos na época, e que vigoram nas leis atuais. Procedimentos como garantir publicidade na divulgação das licitações, critérios de julgamentos como condições de qualidade, rendimento, preços, condições de pagamentos, prazos, tudo estabelecido em edital, e, principalmente, no seu artigo 131, exigência de habilitação dos interessados, como documentação relativa à capacidade técnica, personalidade jurídica, e à idoneidade financeira (BRASIL, 1967).

#### **4.2.3 O início do período de redemocratização à publicação da Lei Geral de Licitações (1985 – 1993)**

Com o fim do regime militar e início do período da redemocratização, em 1985, o primeiro ato que listou normas sobre o processo de licitações foi no Decreto lei de n.º 2300/1986, do então presidente José Sarney, que como destaque, acrescentou ao decreto n.º 200/1967 modalidades de concurso e leilão (LIMA, 2014).

O decreto, sobre licitações e contratos administrativos, trouxe grandes avanços em relação a normas para a época, sendo bastante criterioso, em comparação com as normas que o antecederam. Entre alguns destaques, foi acrescentado a regularidade fiscal como documentação de habilitação, demonstrando como seria os procedimentos dos registros cadastrais, julgamentos. Contudo, o mais importante, o decreto trouxe em seu texto, várias seções sobre contratos, e sobre a formalização dos mesmos, como expressa o Art. 50 do respectivo decreto, que os contratos e seus aditamentos seriam lavrados nas repartições interessadas, que manteriam arquivos e registro de extratos, juntando-se cópia no processo que lhe deu origem (BRASIL, 1986).

Em um contexto geral, o decreto foi muito relevante, conforme relatado por Alves (2020), o decreto, mesmo não sendo perfeito, serviu como esboço para lei n.º 8666/1993.

Um dos pontos mais relevantes para a legislação brasileira ocorre nesse período, a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A Constituição trouxe em seu Art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade do uso do processo licitatório, conforme se enuncia:

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).

Neste sentido, a Constituição Federal de 1988 trouxe a obrigatoriedade da licitação para todo processo de aquisição de bens, prestação de serviços, e execução de obras no âmbito da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios. E, de forma mais específica, destacou a competência da União de legislar sobre as normas de licitações:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]  
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III (BRASIL, 1988).

A Constituição da República Federativa do Brasil trouxe a formalização, e exigência dos procedimentos do processo licitatório fossem realizados, e a criação de lei que o regulamenta. Sendo assim, criou-se campo para elaboração da primeira grande lei de licitações e contratos administrativos, a Lei n.º 8666/1993.

## **4.3 A Lei Geral de Licitações, Lei 8666/1993**

### **4.3.1 Aspectos gerais da legislação**

A lei n.º 8666/1993, composta por 126 artigos que regulamenta as licitações e os contratos administrativos, considerada até bem recentemente como a mais importante lei de licitações do país. A lei permaneceu em vigor por aproximadamente três décadas, com sua vigência desde sua criação, até o fim da MP n.º 1167/2023, que estendeu sua validade até o fim do respectivo ano, por isso foi considerada por anos como a Lei Geral de Licitações.

Segundo Amorim (2017), a lei cumpria o papel de definir as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, neste sentido, recebeu no nome de Lei Geral de Licitações (LGL), ou seja, a legislação vigente que abordava todos os assuntos referentes a compras públicas e contratos firmados entre Administração Pública e a esfera privada, ou até

entre entes diferentes da esfera pública, isto dentro o de todo território nacional, ou se fora do território, subordinada a Administração Pública brasileira.

No entanto, cabe ressaltar, a Lei Geral de Licitações, não é apenas uma lei generalizada, que define as regras de maneira esparsa, não aprofundada. A lei é geral, pois na data de sua publicação passou a determinar todas as relações de consumo de produtos, obras, e serviços prestados, entre outras, relações entre a esfera pública e a privada, conforme se observa nas palavras de Amorim (2017, p. 25), “a Lei n.º 8.666/93 apresenta não só normas gerais de “âmbito nacional” como também normas de cunho “específico”.” Neste sentido, entende-se que as normas da lei ao serem discriminadas, para explicar e regulamentar todos os procedimentos a serem realizados pela Administração Pública, em relação a licitações e contratos administrativos, na mesma explica-se como fazer, enuncia-se os procedimentos adotados em cada situação, e como se deve seguir todo o processo de compras, obras e prestação de serviços a toda esfera pública.

A Lei 8666/1993 se tornou marco desde sua aprovação, pois legislava sobre todo processo de prestação de serviços à esfera pública, assim como oferta de produtos, e realização de obras, assim como as vendas – os chamados leilões – e as cessões do Estado à iniciativa privada.

Primeiramente, na lei determinava a quem as regras se aplicavam, conforme descrito em seu artigo primeiro:

Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1993).

Observa-se que, a lei especifica que toda Administração Pública está subordinada as regras da Lei Geral de Licitações, independente de ente federativo ao qual pertença, ou seja, abrange todos os órgãos, sejam totalmente, ou parcialmente pertencentes ao Estado, seja na esfera da União, estados, Distrito Federal, ou municípios.

Na criação da Lei Geral de Licitações, buscou-se o objetivo de garantir a todos a igualdade, buscando garantir os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988, conforme enunciado em seu artigo terceiro.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da

vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 1993)

Os princípios elencados acima, busca-se garantir que todo processo licitatório seja realizado da forma justa e impessoal, garantindo igualdade de condições a todos, buscando sempre a prevalência da legalidade. No caso da igualdade, a própria lei versa sobre exceções, como exemplo, critérios de desempate e regras sobre “margem de preferência”, mas que estão dentro da legalidade constitucional.

#### 4.3.2 Modalidades e critérios de julgamentos das licitações

A Lei n.º 8666/1993, estabeleceu critérios de acordo com o que a lei determina como as modalidades, três baseadas em critérios de valores, Concorrência, Tomada de Preços e Convite. As demais modalidades, baseadas em outros critérios, o Concurso, modalidade de licitação em que para escolha de trabalho técnico, científico, ou artístico, com a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores e o Leilão, que é modalidade para a venda de bens móveis inservíveis para a administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de imóveis (BRASIL, 1993).

A distinção das modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Convite se dava por limites de valores para cada modalidade (TABELA 1), e com critérios de publicidade, como prazo de publicação, fatores que diferiam uma da outra, sendo que para cada valor seja para aquisição de produtos, realização de obras, ou de serviços, determinava-se em prazo de publicação e valores por modalidade.

**Tabela 1 - Modalidades de licitação de acordo com os valores**

Modalidade	Valores	
	Obras e serviços de engenharia	Compras e demais serviços
Concorrência	Acima de R\$ 3,3 milhões de	Acima de 1,43 milhões
Tomada de preços	Até R\$ 3,3 milhões	Até R\$ 1,43 milhões
Convite	Até R\$ 330 mil	Até 176 mil
Licitação dispensada por baixo valor	Até 33 mil	Até 17,6 mil

Fonte: Elaborada de acordo com dados extraídos - Lei Geral de Licitações, Lei 8666 (BRASIL, 1993)

Notas: Os valores mencionados estão atualizados de acordo com o Decreto 9412/2018.

Para valores menores que 10 %, considerando os limites da modalidade Convite, a licitação poderá ser dispensada. Sendo assim, 33 mil para obras e serviços de engenharia e 17,6 mil para compras e demais serviços, sendo em casos de consórcios podendo ser até o dobro ou triplo do valor.

A modalidade Convite há uma peculiaridade em relação às demais, por ser uma modalidade simples de baixo valor, não há exigência de publicação, sendo realizada por meio de “carta convite”, que é um edital simplificado, enviada a convidados interessados no objeto da licitação (AMORIM, 2017).

O Convite tem esta peculiaridade, contudo, de acordo com a Lei Geral de Licitações (BRASIL, 1993), serão convidados número mínimo de três pela unidade administrativa, que fixará, em local apropriado, cópia da convocação, que estenderá aos demais que manifestarem interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas.

A lei definia a necessidade de publicação do resumo dos editais de licitação, os prazos para recebimento de propostas, após a publicação dos editais, e/ou da última publicação, caso exista alguma modificação do mesmo (BRASIL, 1993). As datas e prazos eram estabelecidos de acordo com a modalidade (TABELA 2).

**Tabela 2 – Prazo para recebimento de propostas na Lei Geral Licitações**

<b>Modalidade</b>	<b>Critério de julgamento</b>	<b>Prazos</b>
Concorrência	Melhor Técnica Técnica e preço Empreitada integral	45 dias
	Outros casos	30 dias
Tomada de preços	Melhor Técnica Técnica e preço	30 dias
	Outros casos	15 dias
Convite		5 dias
Concurso		45 dias
Leilão		15 dias

Fonte: Elaborada de acordo com dados extraídos - Lei Geral de Licitações, Lei 8666 (BRASIL, 1993)

Notas: Os tipos de licitação descritos refere-se a critérios que vão além do critério menor preço dos produtos, serviços ou obras. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" são utilizados

para serviços de natureza intelectual, na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva, e para elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos (BRASIL, 1993).

Observa-se na tabela anterior, alguns dados referentes a tipos de licitação, que segundo Amorim (2017, p. 73), “refere-se ao critério de julgamento das propostas a ser observado no procedimento.” Pela Lei Geral de Licitações existem quatro critérios:

- I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;
- II - a de melhor técnica;
- III - a de técnica e preço.
- IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso. (BRASIL, 1993)

Os critérios de julgamentos das propostas, que são estabelecidos previamente no edital, sendo a modalidade leilão a que se utiliza, é o tipo lance e oferta, e os demais tipos nas outras modalidades. Contudo, segundo o artigo 45 da lei n.º 8666 (BRASIL, 1993) há uma exceção, a modalidade concurso.

A lei define ainda um procedimento especial, a pode ser utilizado no processo de compras, como definido no artigo 15, inciso II, que determina que as compras deverão, sempre que possível, processadas através do sistema de registro de preços (BRASIL, 1993).

Conforme demonstrado por Amorim (2017) o registro de preços não é modalidade, mas um instrumento que auxilia nas licitações, para compras e contratação de serviços na modalidade concorrência, e no sistema de pregão, que será apresentado posteriormente.

O sistema registro de preços tem como objetivo determinar fornecedores, com respectivos preços de bens ou serviços, que a Administração necessita no presente ou no futuro, antecipa-se o processo licitatório para que em determinado momento de necessidade, a Administração apenas contrate aquele que foi anteriormente selecionado (AMORIM, 2017).

A Lei Geral de Licitações trouxe outros dois casos específicos, relacionados com o processo licitatório, a dispensa e a inexigibilidade de licitação. A dispensa, que em casos taxativos, pontuais, conforme o artigo 24 da respectiva lei, referentes a valores já elencados (TABELA 1), porém trazem ainda mais outras 33 situações, enumeradas no mesmo artigo, indo desde situações como restauração e aquisição de obras de arte, locação de imóveis estratégicos devido à localização, transferência estratégica de tecnologia, material de uso de forças armadas, entre outros (BRASIL, 1993).

No caso de a licitação ser inexigível, segundo o artigo 25 desta lei que diz:

É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

- I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
- II – para a contratação de serviços técnicos [...] de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;
- III – para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. (BRASIL,1993)

O caso da inexigibilidade são ocasiões em que se observa a impossibilidade de competição, como produtos “únicos”, exclusivos, logo há inviabilidade de competição, pois normalmente existe apenas um fornecedor para o produto ou serviço.

#### **4.3.3 Procedimentos da licitação – Fase interna e externa da licitação**

O processo licitatório é composto por diversas etapas, até que se chegue ao objetivo final, a assinatura do contrato, seja para aquisição de algum objeto, contratação de algum serviço, realização de obras, ou mesmo alienação de algum bem, móvel ou imóvel, há um percurso normativo e procedimental.

Conforme a sequência de procedimentos da licitação, o momento que se encontra, cada ação do processo da licitação, ou processo licitatório, pode ser subdividido em duas fases, ou etapas. Para Amorim (2017, p. 41), “a etapa interna é realizada antes da publicação do aviso de licitação, contemplando a consecução dos atos preparatórios para a efetiva promoção da disputa.”, ou seja, a fase que se inicia quando surge a necessidade de comprar algum bem, contratar um serviço, ou executar alguma obra. Assim, surge a demanda, que posteriormente, se transformará no primeiro passo para o processo a licitação, a abertura do processo administrativo, conforme se enuncia no Art. 38 da Lei n.º 8666/1993.

O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa (BRASIL, 1993).

Nesse sentido, após verificação da necessidade do serviço ou aquisição de bem, deve ser levada a conhecimento de autoridade competente, para que esta autorize a abertura do procedimento licitatório para atendimento da demanda em questão. Sendo que, esta deve ser bem fundamentada, demonstrando a importância, a sua relevância para a Administração.

Nesta etapa inicial, ocorre a elaboração da especificação do objeto, ou serviço a ser solicitado, para isto, faz-se uma redação de forma objetiva do objeto a ser adquirido, ou serviço que se espera ter, deixando claro, o que se espera no final do processo. A lei n.º 8666/1993 define como projeto básico que é o

conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (BRASIL, 1993).

A elaboração do projeto é de suma importância, sendo indispensável para elaboração das etapas subsequentes, pois através dele demonstra-se as características necessárias para decisões futuras, desde modalidade mais adequada ao processo, e o que se espera no fim do procedimento licitatório.

No procedimento seguinte, ocorre o que se chama pesquisa de preços, que é nada menos que uma pesquisa de mercado, para prever a estimativa de valor do objeto a ser licitado. E, posteriormente, conforme exigido pela lei, artigos 7 e 14, indicar de onde serão os recursos para compra, o serviço ou a obra a ser realizada (BRASIL, 1993).

Concluído o processo de pesquisa de preços, e existindo orçamento, recursos necessários para a compra, contratação do serviço, ou execução de obra, passa-se para a parte importante, onde se define a modalidade e tipo adequado, segundo as informações adquiridas até o momento, realiza-se a elaboração do edital. Contendo todas as informações necessárias ao processo, e no caso da lei n.º 8666 (Brasil, 1993), escolha da comissão que acompanhará o processo licitatório, encerrando assim o fim da fase interna.

A segunda fase da licitação ocorre “externamente”, por isso denominada por muito como fase externa da licitação, ou, no mesmo sentido, etapa externa da licitação, “tem início com a divulgação do ato convocatório e finda-se com a homologação e a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor do certame” (AMORIM, 2017, p. 79).

Segundo a Lei de Geral de Licitações, Lei n.º 8666/1993 para as modalidades Concorrência, Tomada de Preços e Convite, as fases desta etapa são as seguintes: Fase de divulgação e convocatório, impugnação do edital, fase de habilitação, fase de julgamento classificação das propostas, fase de homologação da licitação, fase de adjudicação do objeto da licitação ao vencedor (BRASIL, 1993).

Nas fases iniciais, após a publicação tem seus prazos definidos (TABELA 2) e, concluída, passa-se a importante fase de Habilitação, onde os concorrentes interessados no certame, passam a comprovar a sua qualificação para participar do processo, comprovando estarem habilitados em termos jurídicos, fiscal, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

Estando legalmente habilitados, há o julgamento de acordo com os tipos estabelecidos, e classificação das propostas. Após concluído o processo, não havendo recursos, faz-se homologação e a adjudicação.

O procedimento licitatório não é simples, podendo ser demorado, e às vezes não concluído, casos especiais de licitações fracassadas, ou deserta, que conforme Amorim (2017,p.174), “licitação deserta (quando nenhum interessado comparece à licitação) e licitação fracassada (quando todos os participantes do certame são desclassificados/inabilitados)”.

Assim, quando a licitação deserta, ou fracassa, tente-se outro processo, ou seguem os novos procedimentos estabelecidos na lei, caso o processo licitatório tenha sido bem sucedido, encaminha-se para o processo de assinatura de contratos.

#### **4.3.4 Gestão dos contratos na Lei n.º 8666/1993**

Uma vez concluída o processo licitatório, e este obtido sucesso, cabe a Administração Pública proceder com o passo seguinte, a assinatura do contrato com a parte vencedora do certame. A Administração convocará o vencedor regularmente interessado, para assinar o termo de contrato, aceitando ou recusando, dentro de prazos e condições estabelecidos (BRASIL, 1993).

A Administração, caso o convocado não queira assinar, dentro do prazo estabelecido, segundo Amorim (2017), é facultado à Administração convocar os licitantes restantes, desde que, na ordem de classificação e nas mesmas condições do primeiro colocado, ou poderá revogar a licitação.

Após a assinatura, os contratos em têm sua duração de acordo com o previsto no edital, devendo ser observadas no momento da contratação, e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, assim como a previsão no plano plurianual, quando o contrato ultrapassar um exercício financeiro, caso os recursos acabem antes de sua data de

encerramento, ou não estejam contemplados no plano plurianual, em período superior a um exercício financeiro e, em ambos casos, não previsto no edital, será necessária abertura de novo processo, nova licitação, para aquisição de bens, contratação serviços ou obras (BRASIL, 1993).

Há exceções aos prazos de vigência, no entanto somente em alguns casos, conforme a Lei n.º 8666/1993, para projetos contemplados nas metas do Plano Plurianual, desde que previstos no edital, para serviços que necessitam serem prestados de forma contínua, podendo ser prorrogado por igual período, não ultrapassando sessenta meses, para aluguel de equipamentos e serviços de informática, não maior que quarenta e oito meses, e outros relacionados a comprometimento da segurança e defesa nacional, material das forças armadas, exceto material administrativo e pessoal, e relacionados a inovação e pesquisa tecnológica (BRASIL, 1993).

A execução do contrato deverá ser realizada de acordo com as normas estabelecidas no mesmo, e nas normas da legislação vigente, ficando a cargo da Administração, acompanhar e fiscalizar o contratado, sendo esta fiscalização realizada por designado pela Administração, que registrará todas as ocorrências relacionadas com a execução, determinando, quando necessário, a regulação das divergências e defeitos, e quando ultrapassar sua competência, solicitar ao superior as medidas convenientes (BRASIL, 1993).

No caso em que houver não cumprimento de contratos, inexecução parcial ou total, a Administração poderá rescindir unilateralmente o contrato, forma amigável, por acordo entre as partes, não amigável, ou judicialmente, aos quais motivos podem ser por não cumprimento de cláusulas contratuais, cumprimento irregular, lentidão, atraso injustificado, paralisação da obra, sem justa causa, subcontratação total ou parcial, desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, decretação de falência, dissolução da sociedade, alteração social, modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato, ou razões de interesse público (BRASIL, 1993).

Ressalta-se que em alguns casos, desde a assinatura, a realização dos contratos, durante sua vigência, após sua assinatura, prestação de serviço, execução de obras, ou fornecimento de bens, pode existir sanções ao contratado, que desrespeitem termos do contrato e da legislação.

Inicialmente, pode ser penalizado o vencedor do certame que não aceitar, se recusar, sem justificativa, assinar dentro do prazo estabelecido os termos do contrato (não se aplica aos colocados convocados em segunda convocação), ou atrasos injustificados na sua execução, ou inexecução do contrato (BRASIL, 1993).

As sanções segundo a lei n.º 8666 (BRASIL, 1993), vão de no caso de atraso injustificado, multa, que não impede a Administração rescinda unilateralmente o contrato, e em casos de inexecução total, ou parcial, advertência, multa, suspensão temporária por até dois anos, com o órgão da administração, e até declaração de idoneidade, impedindo o contratado contratar com toda a Administração Pública, enquanto persistir os motivos da punição, podendo o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes.

O contrato tem duração pequena na maioria dos casos, e indispensável que seja seguido dentro das normas desta lei n.º 8666/1993, Lei Geral de Licitações, enquanto esta esteve vigente, assim como seguir regularmente as normas estabelecidas no contrato, pois será um prejuízo grande para Administração, assim como para o contratado, que não cumprir com suas obrigações.

#### **4.4 A Lei do pregão e a Lei n.º 12462/2011**

No ano de 2002, nove anos após o surgimento da Lei Geral de Licitações, foi criada uma nova modalidade de licitação, o pregão, instituído através da lei n.º 10.520 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 da outras providências. (BRASIL, 2002)

Enuncia-se na lei, que a modalidade pregão destina-se a aquisição de bens, e contratação de serviços comuns, que segundo Amorim (2017) são bens passíveis de padronização, sendo caracterizados pela sua possibilidade de substituição por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência, sendo facilmente definidos objetivamente em edital, por meio de especificações comuns, usuais no mercado.

Através do Pregão aparecem-se novas oportunidades, novos meios, não previstos na Lei Geral de Licitações, além de pregão presencial, onde todo processo ocorre presencialmente nas dependências da Administração, surge a possibilidade do pregão via

meio eletrônico, conforme definido no artigo 2, parágrafo 1º (BRASIL, 2002), que o pregão poderá ser realizado através de recursos de tecnologia da informação, ou seja, uma modalidade poderá ser realizada através de mecanismos eletrônicos, como internet e/ou sistemas de comunicação, dar-se assim, o nome de Pregão Eletrônico, onde há maior possibilidade de concorrência, maior agilidade e transparência.

No pregão presencial, acontece em uma sessão pública, onde segundo Amorim (2017), acontece o credenciamento dos interessados, e no mesmo dia ocorre julgamento das propostas, realizada após abertura dos envelopes, e averiguação da de com menor preço. Posteriormente, passa-se e etapa de lances verbais, que se dá entre o autor da proposta de menor preço, e dos com proposta de até 10% acima. Após julgamento e fase de lances realiza-se a habilitação do vencedor,

O pregão eletrônico, ocorre nas mesmas circunstâncias, seguindo mesmos ritos, contudo, em hora de data marcada, ocorre via internet. “Os interessados não comparecem a um local determinado, portanto envelopes, material existentes. Assim, não há abertura de envelopes para exames de propostas” (AMORIM, 2017, p. 135). Neste sentido verifica-se que não há envio de envelopes para credenciamento, e avaliação de propostas, sendo assim, o credenciamento e realizado pelas empresas que devem realizar seu próprio cadastro.

Com o credenciamento os interessados recebem uma chave de acesso e senha, ao qual terão acesso para cadastro e envio de propostas, e na data específica da sessão pública, poderão participar utilizando-se da sua chave e senha, incluindo fase de lances, caso estejam classificados (AMORIM, 2017).

Concluídos os procedimentos de julgamento, tanto no pregão presencial, quanto eletrônico, passa-se a realização da fase de habilitação da proposta vencedora, conforme especificada no inciso XII, do artigo 4 da lei 10520 (BRASIL, 2002) “encerrada a etapa da competitiva e ordenada as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta”. Observa-se que, diferentemente da Lei Geral de Licitações, a modalidade pregão inverte a ordem de procedimentos, sendo habilitada somente a proposta vencedora, garantindo assim mais agilidade ao processo.

Concluído com sucesso o processo, declara-se o vencedor, podendo nesse período, qualquer licitante, manifestar-se interesse em recorrer, podendo ser realizado em até três dias.

Passando o prazo, não havendo recurso apto, e estando todo processo regular, passa-se a fase homologação (AMORIM, 2017).

No caso da lei n.º 12462/2011, também conhecida como Regime Diferenciado de Contratações Públicas, surgiu com intuito de agilizar o processo licitatório período antecedente a grandes eventos esportivos no país, entre 2013 e 2016.

A respectiva lei n.º 12462/2011, aplicava-se conforme enunciado em se Art. 1, exclusivamente às licitações e contratos necessários a realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, Copa das Confederações de Futebol de 2013, e a Copa do Mundo de Futebol de 2014. Além de outros procedimentos, que iam desde ações vinculadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), ações de segurança Pública, ações de órgãos dedicados a Ciência, Tecnologia e Inovação, as ações relacionadas à engenharia ligadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), e a infraestruturas de aeroportos de cidades próximas as sedes da Copa do Mundo de Futebol (BRASIL, 2011).

Conforme sua redação, a Lei 12462 (BRASIL, 2011), tinha como objetivo, instituir o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, artigo primeiro ao quadragésimo sétimo, assim como, dispunha sobre organização da Presidência da República e seus Ministérios, criação da Secretaria de Aviação Civil, entre outros assuntos, não relacionados a licitações. Conferindo assim, a parte relacionada a licitações e contratos, apenas ser primeiros artigos, que foram revogados pela Lei 14133 de 2021 “Art. 193. Revogam-se: os [...] arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei” (BRASIL, 2011). Sendo assim, devido a lei 14133 ser publicada em 01 de abril de 2021, a parte da Lei que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, já foi revogada.

#### **4.5 A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei n.º 14133/2021**

##### **4.5.1 Aspectos gerais da Nova Lei de Licitações (NLL)**

Em 01 de abril de 2021 foi publicada e promulgada a nova Lei de licitações e contratos administrativos, a Lei n.º 14133/2021, que segundo Amorim (2021, p. 32) “corresponde ao marco normativo do regime de contratação da Administração direta, autárquica e fundacional”. Um novo marco histórico, que aborda os assuntos sobre as novas regras de contratações de serviços aquisição de bens, e realização de obras para a

Administração Pública, a nova lei que passa a ser a principal legislação, com normas a serem seguidas pelas instituições e órgãos do poder público no país.

A nova lei surge com intuito de consolidar a legislação vigente até o momento de sua publicação, no caso presente, a Lei Geral de Licitações, a Lei do Pregão, Regime Diferenciado de Contratações Públicas, todas relacionadas a compras públicas. Assim, cabe ressaltar que, a nova lei, atinge seu maior objetivo:

a nova norma atinge dois intentos claros: consolidar numa única lei as normas esparsas sobre contratações, buscando uma sistematicidade orgânica dos procedimentos, e positivizar diversos entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre a temática de licitações e contratos administrativos. (AMORIM, 2021, p. 33)

A nova lei reúne em uma só norma as demais leis, que foram sendo publicadas ao longo das décadas, consolidando-a, trazendo em si desde novas modalidades não previstas na Lei Geral de Licitações, assim como nova sequências de procedimentos, além de considerar as interpretações do Tribunal de Contas da União (TCU), sobre as diversas leis e normas já publicadas.

A nova lei publicada mostra-se com algumas alterações em relação a Lei Geral de Licitações, conforme já demonstra-se no seu artigo primeiro, “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” (BRASIL, 2021). Exclui-se da sua aplicação as empresas públicas, e de regime misto, que são regidas por lei específica, conforme mencionado.

A nova lei traz referências acerca dos princípios constitucionais, apresentados conforme já se existiam na Lei Geral de Licitações, contudo, nota-se que na nova lei há uma ampliação, conforme descreve seu artigo quinto:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável [...] (BRASIL, 2021, p. 2)

Nota-se que, a nova lei traz referência ao planejamento, e a segregação de funções. Busca-se com esses princípios, ampliar a eficiência nas contratações públicas, no campo das segregações de funções, separa as atribuições entre os diversos agentes dos entes públicos

responsáveis pelas contratações de serviços, ou da aquisição do bens, ou elaboração, ou construção das obras, conforme enunciado no artigo 7, parágrafo primeiro:

§ 1º A autoridade referida no caput deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (BRASIL, 2021, p. 8)

O principal objetivo é evitar vícios, erros, segregando as funções entre diversos agentes, separando as atribuições, assim reduzirá o risco de fraudes, devido principalmente ao trabalho, que não será concentrado em um só agente:

[...] em matéria de gestão e fiscalização de contratos em geral é adotado o seguinte esquema de divisão de funções:

- a) gestor: desempenha atribuições gerenciais relacionadas ao processo de gestão e fiscalização do contrato;
- b) fiscal técnico: desempenha atribuições de fiscalização relativas aos aspectos técnicos do objeto da contratação; e
- c) fiscal administrativo: desempenha atribuições de fiscalização relativamente aos aspectos administrativos e burocráticos do contrato (AMORIM, 2021, p. 261).

Observa-se que, o intuito é que cada agente realize uma parte do contrato, e assim, não ocorra acúmulo de atribuições, de gestão e fiscalização, realizadas por uma única pessoa, ampliando assim, a eficiência da administração, sem comprometimento da execução do contrato.

#### **4.5.2 As novas modalidades de licitação**

A nova lei de licitações trouxe novidades acerca das modalidades até então empregadas. Algumas existentes na Lei n.º 8666/1993 foram mantidas, outras excluídas, “foram extintas as modalidades tomada de preços e convite, e foram mantidas as modalidades concorrência, leilão e concurso (AMORIM, 2021, p.115). E, foi incorporada como modalidade Pregão, da Lei n.º 10520/2002. Por fim, estabeleceu após as alterações cinco variações, conforme enunciado no artigo 28, da Lei n.º 14133, são modalidades de licitação: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo (BRASIL, 2021).

Observa-se que, como mencionado, duas das modalidades que se deferiam devido ao valor de contratação foram extintas, Tomada de preços e Convite, mantida a modalidade Concorrência, e as demais praticadas em critérios para além do valor, concurso e leilão. A Nova Lei de Licitações “mantém as premissas das modalidades leilão, para a alienação de bens da Administração, e concurso, para a seleção de trabalho de natureza técnica, científica

ou artística mediante concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor.” (AMORIM, 2021, p. 116).

A modalidade Pregão foi incorporada da Lei n.º 10.520/2002, sendo adotado conforme se especifica na Lei n.º 14133, “adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado” (BRASIL, 2021, p. 19), ou seja, utilizado em bens comuns, passível de padronização, ou conforme especificado no inciso XLI da Lei 14133 (BRASIL, 2021) possível pelo julgamento de menor preço, ou maior desconto.

A maior novidade, relativa a modalidade, surge com a criação da modalidade diálogo competitivo.

XLII - diálogo competitivo: modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos; (BRASIL, 2021, p. 7).

O diálogo competitivo é restrito à situações de inovação tecnológica, impossibilidade de contratação em que a Administração Pública tenha suas necessidades satisfeitas, sem adaptação de soluções disponíveis no mercado, em casos há impossibilidade das especificações técnicas sejam definidas com precisão (BRASIL, 2021).

A novidade é o diálogo competitivo, cujo escopo é a adjudicação de contratos dotados de complexidade técnica, jurídica ou financeira. Trata-se de um instituto oriundo do Direito Europeu cujo foco inicial foi incentivar os Estados-Membros da União Europeia a promoverem parcerias público-privadas, as PPP's. A ideia subjacente nessa modalidade de licitação é a de que o setor privado pode contribuir para as soluções públicas. Por isso, ele é apropriado para aquelas situações nas quais o poder público sabe da sua necessidade, mas não sabe como supri-la. No diálogo competitivo, o objeto da contratação é concebido no curso da licitação. (OLIVEIRA 2020, apud AMORIM, 2021, p. 134)

O dialogo competitivo, foi importado de modelos internacionais, na busca de realizar parcerias entre Estado e sociedade para realização em situações em que haveria colaborações entre ambos, para desenvolvimento de soluções de problemas da Administração, não conseguem resolver individualmente.

#### **4.5.3 Dispensa e inexigibilidade de licitação**

Considerando-se os pressupostos das leis anteriores, a nova legislação, não trouxe grandes novidades relativas a inexigibilidade e dispensa, os casos de contratação direta. Nos

casos de inexigibilidade, conforme especificado na Lei n.º 14133 de 2021, “É inexigível a licitação quando inviável a competição” (BRASIL, 2021, p. 35). Casos onde é impossível haver competição, e por isso, não estão sujeitos a disputa.

Nos casos de dispensa, continua-se nos casos taxativos, similares às da Lei n.º 8666/1993, diferentemente os valores foram alterados, sendo dispensável a licitação na contratação de obras e serviços de engenharia, ou serviços de manutenção de veículos, para valores inferiores a cem mil reais e, para compras e contratação de serviços com valores inferiores a cinquenta mil reais (BRASIL, 2021).

A importante e diferente alteração, em relação a legislação anterior, dar-se-á pela inclusão de prazo para publicação e aviso da dispensa, de acordo com o a parágrafo 14, artigo 75 da Nova Lei de Licitações.

As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa. (BRASIL, 2021, p. 39).

A nova lei trouxe a inovação de dar possibilidade de que outros interessados concorrer ao processo de dispensa, se diferenciando das demais modalidades, pela agilidade e prazos de publicação.

#### **4.5.4 Das fases da Nova Lei de licitações**

A Lei no n.º 8.666/1993 estabeleceu uma concepção sobre o procedimento administrativo licitatório, sendo composto por de três etapas ou fases sequenciais, a preparatória (fase de planejamento), a seleção dos fornecedores (fase externa) e fase contratual (AMORIM, 2021).

A nova lei traz referências aos parâmetros, estabelecidos na antiga lei, contudo de forma mais elaborada e mais completa. Na fase preparatória, o planejamento, insere-se um novo contexto com plano anual de contratações, que basicamente é um plano em que há as previsões de aquisições e contratações, ao qual o órgão da Administração, pretende realizar no exercício financeiro seguinte, sendo este elaborado de acordo com as demandas dos setores requisitantes, onde há um processo de consulta prévia, e posteriormente análise das demandas que serão projetadas (AMORIM, 2021).

Segundo Amorim (2021) a demanda será viabilizada através do documento de formalização de demanda, com os dados básicos para instrução do procedimento licitatório, explanando a necessidade de contratação, com os resultados que se espera alcançar. Posteriormente, serão realizados os estudos preliminares, que embasará a solução mais adequada para atender a demanda, e o documento de planejamento de contratação (termo de referência, ou projeto básico).

Os estudos preliminares se dão através da elaboração do estudo técnico preliminar, que deverá evidenciar o problema, buscar a melhor solução, permitindo a avaliação de sua viabilidade, e deverá conter os seguintes elementos: descrição da necessidade de contratação, demonstração da previsão de contratação, requisitos para contratação, estimativas de quantidades, levantamento de mercado, estimativas de valor de contratação, descrição das soluções apresentadas, justificativas se caso de parcelamento, ou não parcelamento, demonstração dos resultados esperados, providências a serem adotados para celebração do contrato, contratações correlatadas, descrição dos possíveis impactos ambientais, conclusão sobre a contratação para os objetivos aos quais foi destinada. (BRASIL, 2021).

No caso do termo de referência, é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos como: definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução, requisitos de contratação, modelo de execução do objeto, modelo de gestão do contrato, critérios de pagamento e medição, critérios de seleção do fornecedor, estimativas do valor de contratação, e adequação orçamentaria (BRASIL, 2021).

Quando se trata do projeto básico, segundo a lei n.º 14.133 (BRASIL, 2021), é o conjunto de elementos necessários, adequado para definir e dimensionar a obra ou o serviço, serviços objeto da licitação, elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, assegurando a viabilidade técnica, e adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento. Este possibilita a avaliação do custo da obra, definição dos métodos, e prazo de execução, devendo conter elementos como: levantamentos topográficos, soluções técnicas globais e localizadas, identificação dos tipos de serviços a executar e dos materiais e equipamentos a incorporar, informações e definição de métodos construtivos, subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra e orçamento detalhado do custo global da obra.

Concluído a primeira parte do processo e elaborado o edital, final da fase preparatória, “o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação” (BRASIL, 2021, p. 28).

O departamento jurídico deverá realizar a análise do processo, emitindo um parecer de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e, encerrando a instrução do processo, determinará a divulgação do edital de licitação (BRASIL, 2021).

A publicação do Edital deve ser realizada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), devendo ser mantida no portal, sendo facultada a publicação e a manutenção do edital, no sítio eletrônico do órgão ou entidade responsável pela licitação (BRASIL, 2021). Sendo a partir das publicações, determina-se o prazo mínimo para recebimento das propostas (TABELA 3).

**Tabela 3 – Prazo para recebimento de propostas e lances na Nova Lei de Licitações**

<b>Processos para</b>	<b>Critério de Julgamento</b>	<b>Prazo</b>
Aquisição de bens	Menor preço ou maior desconto	8 dias úteis
	Demais hipóteses	15 dias úteis
Serviços e obras	Menor preço ou maior desconto (serviços e obras comuns)	10 dias úteis
	Menor preço ou maior desconto (serviços e obras especiais)	25 dias úteis
	Contratação integrada	60 dias úteis
	Demais casos ou contratação semi-integrada	35 dias úteis
Outras	Maior lance	15 dias úteis
	Julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica, ou conteúdo artístico	35 dias úteis

Fonte: Elaborada de acordo com dados extraídos - Lei Geral de Licitações, Lei 14133 (BRASIL, 2021)

Decorridos os prazos de publicação, passe-se a fase de julgamento das propostas, levando em consideração os modos de disputa, aberto e fechado, que poderão ser utilizados de forma isolada ou em conjunto. No modo aberto, os licitantes apresentam suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes, no modo fechado, as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação. Enuncia-se que, é vedada a utilização isolada do modo fechado para julgamento de menor preço ou de

maior desconto, assim como, é vedada modo de disputa aberto para critério de julgamento de técnica e preço (BRASIL, 2021).

Como critérios de julgamento, variando de acordo com a modalidade, as propostas poderão ser julgadas de acordo com:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico. (BRASIL, 2021, p. 21)

A novidade quanto ao julgamento, é o maior retorno econômico, usual em casos de “celebração de contrato de eficiência, considerará a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato.” (BRASIL, 2021, p. 22).

Concluindo-se o processo de julgamento das propostas, respeitando e analisando todos os critérios de desempates, definindo o vencedor, passa-se a fase de habilitação, que é a fase “em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação” (BRASIL, 2021, p. 31).

Na fase de habilitação “será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento” (BRASIL, 2021, p. 31). Observa-se que, esta fase, ao contrário da legislação anterior, ocorre após o julgamento das propostas.

Verifica-se como mencionado no parágrafo anterior, a documentação será cobrada apenas do vencedor, para agilizar o processo, considerando ainda que, os demais concorrentes terão contrato firmado com a Administração, mas caso as fases não sejam invertidas, também deverão apresentar os documentos para comprovar sua capacidade, sendo que segundo a Nova Lei de Licitações, Lei n.º 14133, (BRASIL, 2021) se divide em demonstrar sua capacidade jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira. O processo pode vir antecipadamente, como um procedimento de pré-qualificação, que é um “procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto (BRASIL, 2021, p. 7).

Encerrada a licitação, concluída todo processo, não havendo revogação por qualquer motivo, deve-se a Administração, “adjudicar o objeto e homologar a licitação” (BRASIL,

2021, p. 35). Neste sentido, declarando o vencedor, e passando a etapa seguinte de assinatura do contrato.

As licitações durante o processo, nas fases preparatórias, nota-se diversas vezes é anunciada na lei, que esta deverá disponibilizar ambiente de cadastro, demonstrar, fornecer dados, tudo em ambiente eletrônico, isto porque, na nova lei, busca-se modernizar os procedimentos. Sendo que, no caso conforme consta no artigo dezessete da Nova Lei de Licitações, “As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.” (BRASIL, 2021, p. 13). Ou seja, as licitações podem ocorrer de forma presencial, porém em regra, todo processo licitatório deverá ocorrer por meio eletrônico.

Considerando-se, essas mudanças, observa-se maior facilidade, de acesso ao processo, inclusive a cidadãos que não participarão do certame, neste caso podendo, qualquer pessoa inclusive, impugnar o edital, conforme expresso por Amorim (2021), apontando à Administração a existência de vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências nos editais, anexos, viabilizando a correção pela Administração.

#### **4.5.5 Dos contratos**

Os contratos administrativos firmados entre a Administração e os vencedores do certame, serão firmados de maneiras semelhantes aos anteriores das legislações que antecederam a Nova Lei de Licitações. Conforme previstos em edital, terão duração “a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.” (BRASIL, 2021, p.52). Considerando que, também há exceções, conforme especificado na lei, como exemplo, serviços que necessitam ser contínuos, contratos de eficiência, ou que demandam investimento, incluindo por parte dos licitantes.

A maior mudança refere-se a gestão, e a segregação das funções, durante a execução do contrato, a gestão do contrato será separada da fiscalização. Segundo Amorim (2021) a gestão se distingue da fiscalização, pois a gestão direcionará o foco na relação contratual, com poder de decisão e supervisão, enquanto a fiscalização tem seu foco na execução do objeto.

Como já apresentado anteriormente, a segregação das funções de gestor, fiscal técnico, fiscal administrativo, que amenizará os riscos de erros na execução e fiscalização.

Assim, as contratações que normalmente são rotineiras e contínuas, alcançarão maior controle, e estarão sujeitas a linhas de defesa, conforme elencado no artigo 169 da Lei 14133:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. (BRASIL, 2021, p. 66)

As atividades de gestão e fiscalização se tornam mais rigorosas, com menor incidência, de erros, sendo divididas entre departamentos, entre agentes diferentes, que garante maior controle a execução dos contratos.

## 5 METODOLOGIA

O presente estudo objetiva trazer uma análise descritiva e exploratória das alterações ocorridas na legislação que regem as licitações e contratos administrativos dos órgãos públicos nas diferentes esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Descritiva e exploratória, pois registra, analisa e descreve as alterações das leis, mas também proporciona uma nova visão do problema (PRODANOV; FREITAS, 2013), uma nova visão de como funcionará os processos licitatórios. Neste sentido, utilizou-se como fonte de dados a lei n.º 14133/2021, e as leis que por esta serão revogadas, a lei n.º 10520/2002, artigos da lei 12462/2011, e artigos da lei n.º 8666/1993.

Com o propósito de elucidar principalmente as diferenças entre a legislação ainda vigente, Lei n.º 8666/93 e a Lei n.º 14133/2021, será um estudo na qual os procedimentos técnicos, que segundo Prodanov e Freitas (2013) é maneira utilizada para elaboração da pesquisa, o modelo conceitual e operacional, serão de uma pesquisa documental, pois se utiliza como instrumento principal de informação, os documentos oficiais referentes a legislação brasileira de licitações e contratos administrativos.

Como tipologia, o trabalho traz um estudo de natureza aplicada, pois objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática para a solução de problemas específicos (PRODANOV; FREITAS, 2013), no caso em questão, a legislação aplicável às organizações do setor público brasileiro.

A Lei n.º 14133/2021 está vigorando desde abril de 2021, e causará alterações significativas nos processos licitatórios, compras e contratações de serviços e produtos nas organizações. As alterações são de maior relevância no âmbito da essência da lei e não no número de alterações que ocorrem. Sendo assim, a abordagem da pesquisa se dará sobre a forma qualitativa, pois os dados serão descritivos, pois diferente de uma abordagem quantitativa, não utiliza de dados estatísticos como centro de processo de análise, não tendo prioridade em numerar ou medir unidades (PRODANOV; FREITAS, 2013).

## **6 RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A contratação de serviços, a aquisição de bens e execução de obras são práticas recorrentes algo que acontecerá tanto na esfera pública quanto na privada. Na esfera privada, há assinaturas de contratos, assim como na esfera pública, entretanto, na esfera pública existem muitas regras a serem seguidas, conforme já discutido no trabalho.

Ao longo dos anos foram estabelecidas regras, leis, que condicionam e normatizam como se deve proceder quando há necessidade de estabelecer contratos para prestação de serviços, aquisição de bens, construção de obras pela Administração Pública. Até recentemente, a principal norma que regulamentava as contratações públicas era a Lei n.º 8666/1993, conhecida como Lei Geral de Licitações, que teve papel fundamental durante sua vigência. No entanto, essa legislação foi revogada e substituída pela Nova Lei de Licitações, Lei n.º 14133/2021.

É comum que leis sejam alteradas, ou revogadas, pois o tempo passa, e estas podem se tornar desatualizadas, e muitas vezes, não estão de acordo com o contexto do seu tempo.

A revogação da Lei n.º 8666/1993, trouxe mudanças, alterações de etapas, alterações nas modalidades, na estrutura de gestão de contratos, no modelo de execução do processo licitatório, entre vários outros. Todo processo de alteração visando implantar processos de melhoria, gerando agilidade, promovendo transparência nas ações e talvez tentando reduzir a burocracia.

Inicialmente, nota-se que a Nova Lei de Licitações, veio para consolidar a legislação que até pouco tempo, se encontrava dispersa entre algumas legislações, visto que, na própria lei, já indicava que esta revoga outras, ou seja, as substitui, conforme se enuncia em seu artigo 93:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a

47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei. (BRASIL, 2021, p. 72).

A lei n.º 14133/2021 passa a ser o marco principal que normatiza a legislação sobre Licitações e Contratos Administrativos no país, unificando e substituindo as Lei Geral de Licitações, a Lei do Pregão, e o Regime de Contratação Diferenciado.

Diferenciando-se da Lei Geral de Licitações, a primeira alteração significativa versa sobre a exclusão das empresas públicas estatais, e sociedades de economia mista, da respectiva lei de licitações. Estas passaram a ser regidas por lei específica, conforme especificado no parágrafo primeiro, do artigo primeiro da Lei n.º 14133, “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” (BRASIL, 2021, p. 1). E complementado, no artigo primeiro da Lei n.º 13303, as quais entidades ao qual a lei se aplica:

Esta lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, da prestação de serviços públicos (BRASIL, 2016).

Uma importante alteração na legislação é a alteração das modalidades. Foram extintas as modalidades, Tomada de Preços e Convite, e incluídas a nova modalidade Diálogo Competitivo, e incorporada da Lei do Pregão, Lei 151520/2002, a modalidade Pregão. Sendo assim, ficaram estabelecidas como modalidades, o Pregão, a Concorrência, o Concurso, o Leilão, e o Diálogo Competitivo (BRASIL, 2021).

Nota-se que o critério valor foi extinto para definições das modalidades, passando-as diferenciar, principalmente ao tipo de bem, ou serviço que se destina, tipo de avaliação, ou complexidade. Passando o valor, a ser útil para definir apenas a situações de dispensa de licitação.

Tratando-se de dispensa, esta teve alteração nos valores, sendo dispensável a licitação na contratação de obras e serviços de engenharia, ou serviços de manutenção de veículos, para valores inferiores a cem mil reais e, para compras e contratação de serviços com valores inferiores a cinquenta mil reais (BRASIL, 2021).

No entanto, a maior alteração em relação à dispensa, diz respeito a necessidade de publicação, passando a ter prazo mínimo de 3 dias úteis, com a especificação do objeto

pretendido para que Administração possa obter mais propostas de demais interessados em concorrer ao certame (BRASIL, 2021). Observa-se, basicamente, que esse critério aumenta a transparência à Administração, pois determina novos critérios de publicidade, elevando o nível de acesso ao processo de dispensa aos interessados, e aos demais cidadãos.

Uma distinção da lei n.º 14133/2021, em relação à lei n.º 8666/1993, a inclusão de que qualquer cidadão tem poder legítimo de impugnar o processo licitatório, quando observada irregularidade na aplicação da lei, ou para solicitar esclarecimento, poderá protocolar pedido até três dias úteis, antes da data de abertura do certame (BRASIL, 2021). Ou seja, acesso a todos cidadãos de reivindicar e o direito de questionar, as atuações do Estado no âmbito das licitações.

Ressalva-se, como importante consideração, o controle social, entendido como formas de fiscalização que devem ocorrer do âmbito externo para o âmbito interno do Estado, às concebido como “controle popular”, ou “controle social do poder”, que tem por finalidade habilitar o particular a intervir nas coisas do Estado, para defesa de direito ou de interesse pessoal e ora com vistas à defesa de direito ou interesse geral (SILVA, 2010). A viabilidade de qualquer cidadão impugnar o processo que vier a ter vícios de irregularidades, ou seja, intervir na defesa do interesse geral.

Com o intuito de reduzir a burocracia, buscando a economicidade, dedicando-se aos processos da fase preparatória, a lei trouxe uma significativa alteração nas fases de licitação, primeiramente realizando um melhor planejamento.

“Com o planejamento da contratação busca-se o atendimento das necessidades da Administração à luz dos princípios constitucionais incidentes sobre as atividades administrativas – em especial, a eficiência.” (AMORIM, 2021, p. 65). O planejamento busca-se assegurar que as contratações estejam alinhadas às leis orçamentárias, e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações (BRASIL, 2021).

Inicialmente, observa-se a orientação para se estabelecer um plano de contratações, como consta no artigo doze, inciso 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, p. 10)

Nota-se que, como fase preparatória, o planejamento se torna essencial, pois subsidiará a elaboração das leis orçamentárias, demonstrando assim, maior eficiência já que reduzirá riscos de incoerências no orçamento corretamente destinado as contratações. Isto garantido através de elaboração de procedimentos como os documentos de formalização de demanda, e também estudo técnico preliminar bem elaborado.

Uma evidente constatação, da alteração em relação às duas principais leis de licitações, foi a inversão da fase de julgamento antecedendo a de habilitação, conforme já existia no Pregão, e foi estendida às outras modalidades, sendo habilitação realizada apenas pelo vencedor do certame, após o julgamento das propostas. Contudo, a fase habilitação poderá novamente, mediante a ato motivado, com explicitação dos benefícios, anteceder as fases referidas nos incisos apresentação e julgamento, desde que expressamente previsto no edital de licitação. (BRASIL, 2021).

A nova lei introduziu que as licitações devem ser realizadas preferencialmente por intermédio do uso de tecnologia, sendo realizadas pelo meio eletrônico, podendo em certos casos serem presenciais, desde que justificadas, porém sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo (BRASIL, 2021).

Segundo Pinto (2000), a implantação de sistemas informatizados nas áreas de compras da Administração, abre possibilidades de transparência, oportunidades de participação e de competição, e ampliação de mecanismos de controles gerenciais. É o que ocorre na informatização do processo licitatório da Administração, a incorporação da dos procedimentos eletrônicos, no processo relativamente, aumenta a transparência, facilitando a fiscalização.

A transparência segundo Culau e Fortis (2006 apud FARIA et al, 2010) entendida como produção de divulgação de informações, é um dos pilares para combate a corrupção. Conferir transparência constitui um dos requisitos da boa governança, e aproxima o Estado da sociedade, ampliando ao cidadão o nível de acesso as informações da gestão. Neste sentido, a informatização, a transição de licitações presenciais para eletrônicas eleva o nível de transparência dos processos da Administração para a sociedade, conseqüentemente, aumenta o nível de credibilidade nos processos e menos risco de corrupção.

A divulgação eletrônica, a realização do processo por meio eletrônico, permite o acesso através do acesso à internet, aos avisos, editais e outras informações, podendo os fornecedores interessados, participarem das licitações, utilizando-se da internet, não sendo necessário deslocamento até o local do certame, facilitando participação de outras localidades

(PINTO, 2000). Conseqüentemente, um incremento no número de concorrentes, fator que poderia reduzir significativamente, por exemplo, valor dos bens a serem adquiridos. Contudo, deve-se ressaltar, que se atraídos fornecedores de longas distâncias, podem acarretar problemas como atrasos nas entregas dos bens.

Deve-se ressaltar ainda, a implementação da obrigatoriedade de gravação das sessões, dos processos, julgamentos, etc, traz visibilidade, registro, aumenta credibilidade no processo. Os registros documentados servem de prova para demonstrar a transparência do processo.

Uma grande preocupação da nova lei foi determinar limites das atividades dos agentes.

As atividades de gestão e fiscalização da execução contratual devem ser realizadas de forma preventiva, rotineira e sistemática; podem ser exercidas por equipe de fiscalização ou por apenas um servidor, desde que no exercício dessas atribuições fique assegurada a distinção entre essas atividades (segregação de funções) e, em razão do volume de trabalho, não se comprometa o desempenho de todas as ações relacionadas à gestão do contrato. (AMORIM, 2021, p. 261)

A nova lei segrega as funções de fiscalização e gestão, determinando que haverá o gestor do contrato, que será responsável pelos aspectos administrativos dos contratos, e os fiscais responsáveis por fiscalizará a execução do contrato. Sendo vedada o mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, reduzindo a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação (BRASIL, 2021).

Quando se busca segregação das funções, além de reduzir o número significativo de erros, fraudes, os diversos níveis de fiscalização, separando da execução dos contratos, trazem além de eficiência, agilidade nos processos, redução dos riscos de corrupção, e servem de proteção tanto para a Administração, quanto para o servidor.

Demonstra-se assim, grande preocupação em evitar acúmulo de trabalho, priorizando a eficiência, agilidade, redução de erros que aumentariam os riscos de contratos mal geridos, assim como licitações fracassadas.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As alterações realizadas na legislação, com a revogação das leis n.º 8666/1993, da lei n.º 10520/2002, e de artigos da lei n.º 12462/2011, e a publicação da lei n.º 14133/2021, que substituiu as anteriores, trouxeram algumas alterações na legislação sobre licitações e

contratos administrativos na legislação brasileira e, conseqüentemente, nos entes, instituições e órgãos da Administração Pública aos quais as leis se aplicam.

Considerando todos os aspectos das mudanças na legislação, observa-se que há uma evolução, aparentemente, benéfica ao Estado e a sociedade, a unificação das leis, alteração nas modalidades, segregação das funções, a transparência efetiva nas publicações, nos processos internos e externos, demonstram evolução, e tentativa de acompanhar a evolução da sociedade, com no caso da implantação do processo eletrônico. Contudo, ressalva-se que é um processo baseado em teoria, que pode dar certo ou errado, há vantagens, nas alterações, mas também, haverá desvantagens. Trata-se de uma mudança recente, que deverá ser revisada e analisada para controle de possíveis falhas, assim como todo e qualquer processo inicial de criação ou mudança.

Deve-se ainda considerar as limitações deste trabalho, baseado em uma lei nova, sob uma análise teórica, documental, não análise prática, como estudo de caso, fato que poderia conferir maior certeza, melhores resultados. Um estudo prático, analítico, realizado com instrumento de teste, após um determinado período, poderia demonstrar melhores resultados, sobre as alterações da lei, e se houve ganhos ou perdas com sua alteração, contudo, não é o objetivo inicial deste trabalho, de análise mais teórica das alterações legais.

Alterações com as fusões das leis, em suas estruturas, em seu conteúdo, aconteceram, em um grau relevante, considerando apenas a Lei n.º 8666/1993, porém e menor impacto, quando se considera todas as fusões. Contudo, considerando existências de benefícios ou prejuízos nas alterações, ainda a pouco tempo para averiguar os possíveis impactos negativos e positivos das mudanças.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, A. P. G. **A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil**. 2020. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IPD, Escola de Direito e Administração de Brasília – EDAP/IPD, Brasília, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3567>> Acesso em: 15 de novembro de 2024.

AMORIM, V. A. J. de. **Licitações e contratos administrativos: Teoria e Jurisprudência**. Brasília, Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

\_\_\_\_\_, V. A. J. de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 4. ed. Brasília, Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Presidência da República, Secretaria Geral – Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/de10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/de10200.htm)> Acesso em: 16 de novembro de 2024.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2300, de 21 de novembro de 1986**. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Presidência da República, Secretaria Geral – Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1986. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm) Acesso em: 16 de novembro de 2024.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República, Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 15 de novembro de 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei 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. Brasília: Presidência da República, Casa Civil 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm). Acesso em: 03 de maio de 2025.

\_\_\_\_\_. **Lei 10520 de 17 de julho de 2002**. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal, 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. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm) Acesso em: 03 de maio de 2025.

\_\_\_\_\_. **Lei 12462 de 04 de agosto de 2011**. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC; altera a Lei nº 10683, 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); cria a Secretaria de Aviação Civil, cargos de Ministro de Estado, cargos em comissão, e cargos de Controlador de Tráfego Aéreo; autoriza a contratação de controladores de tráfego aéreo temporários; altera as Leis nº 11182, de 27 de setembro de 2005, 5862, de 12 de dezembro de 1972, 8399, de 7 de janeiro de 1992, 11526, de 4 de outubro de 2007, 11458, de 19 de março de 2007, e 12350, de 20 de dezembro de 2010, e a Medida Provisória nº 2185-35, de 24 de agosto de 2001; e revoga dispositivos da Lei nº 9649, de 27 de maio de 1998. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm). Acesso em: 03 de maio de 2025.

\_\_\_\_\_. **Lei 13303 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, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2016.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm). Acesso em: 11 de maio de 2025.

\_\_\_\_\_. Lei 14133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos, **Diário Oficial da União**: Edição: 61-F, Seção 1 - Extra F, Brasília, p.1-73, abril 2021.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória 1167 de 31 de março de 2023**. Altera a Lei 14133, de 01 de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47 A Lei nº 12462, de 04 de agosto de 2011. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, 2023.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/mpv/mpv1167.htm). Acesso em : 03 de maio de 2025.

FARIA, Evandro R. et al. Estudo comparativo de redução de custos e tempo nas modalidades de licitação por pregão eletrônico e presencial. In: CONGRESSO USP DE CONTADORIA E CONTABILIDADE, 8, 2008, São Paulo. Disponível em: <https://ricg.org/es/publicaciones/estudio-comparativo-de-reducao-de-custos-e-tempo-nas-modalidades-de-licitacao-por-pregao-eletronico-e-presencial/> Acesso em: 16 nov. 2024.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**: 8. ed. rev. e ampl.. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LIMA, D. Primeira norma de licitações foi editada no Império. **Senado Notícias**, Brasília, 10 de julho de 2014. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-licitacoes-foi-editada-no-imperio>. Acesso em: 16 de novembro de 2024.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23 ed. São Paulo: Malheiros Editores. Disponível em: <https://www.kufunda.net/publicdocs/Direito-Administrativo-Completo-Hely-Lopes-Meirelles> Acesso em: 29 de julho de 2025.

MENEGUZZI, R. M. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, M. G.; BARKI, T. V. P. (Coord). **Licitações e compras públicas sustentáveis**. 1. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

PINTO, S. L. A Aplicação da Tecnologia da Informação às Compras Governamentais na Administração Federal. **Revista Informática Pública**, Belo Horizonte, Ano 2, n. 2, p. 121-133, dez. 2000.

SILVA, J. M. C. da. **Controle Social das Políticas Públicas no Brasil: Caminho para uma efetiva democracia**. 2010. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Fundação Edson Queiroz, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2010.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C de. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.