

A LEI 14.133 DE 2021 E SUAS INOVAÇÕES NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS¹

Anna Gabriela Rodrigues Almeida²

Crezio Alves de Souza³

Kelly Leda Mundoco Martins⁴

Letícia Maria Gonçalves Fin Ramos⁵

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo identificar quais alterações a Lei 14.133/2021 trouxe nos procedimentos para contratação da administração pública. Para a construção do presente estudo foi utilizada a metodologia qualitativa descritiva, por meio de revisão bibliográfica. O novo diploma substitui a Lei Geral de Licitações (Lei 8.666/1993), a Lei do Pregão (Lei 10.520/2002) e o Regime Diferenciado de Contratações (RDC - Lei 12.462/11), cria novos princípios, prevê 5 tipos de modalidades de contratação, novos critérios de julgamento, altera as fases da licitação. A Lei nº 14.133/21 apresenta otimizações em função da transparência, eficácia e isonomia do processo de licitação, sendo removidos as modalidades e procedimentos obsoletos, além da viabilidade e praticidade provida pela integração das ferramentas tecnológicas, como as licitações através de processos via rede de internet.

Palavras-chave: Licitações. Direito Administrativo. Lei 14.133/2021.

Data de Aprovação: 23 nov. 2022

INTRODUÇÃO

As licitações no Brasil tiveram como principal regulamentação a Lei 8.666/93, posteriormente, foram surgindo demais legislações que adicionaram modalidades de contratações públicas no intuito de complementar algumas lacunas até então existentes. Em 1º de abril de 2021 entrou em vigor a Lei nº 14.133 e passou a estabelecer as novas regras para Licitações e Contratos Administrativos. Esta lei substituirá a Lei de Licitações nº 8.666 de 1993, a Lei nº 10.520 de 2002, conhecida como Lei do Pregão, e a Lei do Regime Diferenciado de Contratações nº

¹ Artigo apresentado como requisito parcial para a conclusão do curso de Graduação em Direito na Faculdade de Ensino Superior da Amazônia Reunida – FESAR. Ano de 2022

² Acadêmica de Direito na Faculdade de Ensino Superior da Amazonia Reunida – FESAR; e-mail: annagabyrodri21@gmail.com

³ Acadêmico de Direito na Faculdade de Ensino Superior da Amazonia Reunida – FESAR; e-mail: clezyoalves@ghotmail.com

⁴ Acadêmica de Direito na Faculdade de Ensino Superior da Amazonia Reunida – FESAR; e-mail: kellyledamundoco@gmail.com

⁵ Docente em Direito na Faculdade de Ensino Superior da Amazonia Reunida – FESAR; e-mail: le_fin@hotmail.com

12.462 de 2011 e traz consigo novos princípios e novas modalidades licitatórias, tendo ainda como intuito unificar as legislações anteriores e formalizar alguns entendimentos acerca do tema.

Partindo deste pressuposto, o presente artigo tem como objetivo a compreensão da Lei 14.133/2021, conhecida como Nova Lei de Licitações, mostrando as principais novidades e mudanças, tendo como objeto de comparação a Lei 8.666/93, no que diz respeito aos processos licitatórios. Por fim, serão expostas percepções acerca desta nova lei, seus benefícios e barreiras, questionando quais as principais inovações e o que de fato ainda precisa ser melhorado.

Primeiramente será tratado acerca do processo da licitação, com a finalidade de entendermos a importância do processo licitatório nas contratações realizadas pela administração pública. Em sequência será feita uma síntese dos processos licitatórios com base na Lei 8.666 de 93 e demais legislações, com o intuito de identificar as principais dificuldades que acompanham sua aplicação.

Logo mais, será feita uma análise também sobre as mudanças em relação as alterações trazidas pela Nova Lei, abordando sua vigência e aplicação, objetivos e princípios, fases e modalidades, fazendo uma análise mais profunda nas mudanças acerca das modalidades de licitações, fazendo um comparativo entre a Lei 8.666/93 e a Lei 14.133/21.

Por fim, serão abordadas as percepções ao longo do trabalho sobre a nova lei de licitações, seus benefícios e barreiras, mostrando soluções para problemas que, mesmo com a implementação da nova lei, não foram resolvidos.

Para a construção do presente artigo, será utilizado o método de pesquisa qualitativa descritiva com a finalidade de analisar a Nova Lei de Licitações, tendo como fonte de pesquisa primária a Lei e, secundárias, doutrinas e artigos compostos pelos principais autores da área e pensadores pertinentes ao assunto. Como parte do processo de pesquisa, serão ainda analisadas algumas jurisprudências proferidas pelos Tribunais de Contas.

1. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO LICITATÓRIO NO BRASIL

É cediço que o processo licitatório consiste no procedimento utilizado pela administração pública para suas contratações. Neste sentido, Marçal Justen Filho (2014, p.495) a conceitua como:

Procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos visando a seleção da proposta de contratação mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica.

Portanto, a Licitação Pública se caracteriza como um procedimento administrativo, para que, a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI, ressalta a obrigatoriedade das licitações para as aquisições da administração pública, vejamos:

Art. 37 [...] 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.

Neste contexto uma vez definido seu conceito e sua obrigatoriedade, cumpre ainda destacar que este procedimento é, via de regra, revestido por um formalismo administrativo, devendo ainda ser respeitadas suas modalidades, fases e peculiaridades dos procedimentos, que irão variar de acordo com o objeto a ser licitado.

Partindo deste pressuposto, observa-se ainda que o procedimento licitatório deve ser regido pelos princípios específicos, previstos primeiramente no caput do artigo 37 da Constituição Federal, e no artigo 3º da Lei 8.666 de 1993, a qual determina como princípios básicos a “legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (BRASIL, 1993), lembrando que este se trata de um rol exemplificativo.

Ainda neste sentido, NOHARA (2020) elucida que o artigo 3º da Lei 8.666/93 após sua alteração em 2010, institui três objetivos básicos da realização do certame, sendo eles: garantia da observância do princípio da isonomia; a seleção da proposta mais vantajosa e promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Segundo a autora, esta preocupação com a sustentabilidade nos processos licitatórios advém da necessidade de induzir comportamentos sustentáveis no mercado, como menor impacto de produção do produto, preservação ambiental, dentre outros.

NOHARA (2020) afirma ainda sobre a competência para legislar sobre as normas gerais de licitação e contratações públicas, que é competência privativa da União em todas as suas modalidades. Esta premissa é positivada ainda na própria Constituição, em seu inciso XXVII do art. 22. Tais normas editadas pela União se aplicam as Administrações Públicas diretas, fundacionais e autárquicas, nos âmbitos federais, estaduais e municipais, de modo que as empresas públicas e sociedades de economia mista terão a previsão instituída em seus estatutos jurídicos.

Importante ainda salientar que quando se menciona “normas gerais”, o termo engloba princípios, balizas e diretrizes dos procedimentos licitatórios, e são justamente essas premissas que trazem uniformidade nos processos licitatórios.

2. AS MUDANÇAS TRAZIDAS COM A PROMULGAÇÃO DA LEI 14.133/2021 NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

A Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, nova norma já em vigor estabelece as regras de licitações e contratos administrativos. O dispositivo legal repete normas da Lei 8.666 de 1993, legislação ainda em vigor até 1º de abril de 2023, e adere também normas da Lei 10.520 de 2002 e Lei 12.462 de 2011, além de legislar sobre situações antes uniformizadas por meio de entendimentos e interpretações dos Tribunais Superiores.

Segundo DI PIETRO (2022), uma das primeiras alterações já trazidas pela nova lei de Licitações se refere a sua ampliação dos princípios que regem o instituto, englobando assim mais quatorze, quais sejam: *“interesse público, probidade administrativa, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável”*.

Note-se que tais princípios estão presentes na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), e também na própria Constituição Federal, o que segundo a autora, traduz a necessidade do legislador de reforçar a obrigatoriedade de tais preceitos fundamentais, e apesar de não se tratarem especificamente de uma inovação trazida pelo novo diploma, contribui para sua

melhor interpretação durante a aplicação da Nova Lei.

Merece também atenção o fato de que, enquanto a Lei 8.666/93 possuía maior enfoque na fase externa das licitações, a Lei 14.133/21 demonstra maior atenção à sua fase interna ou preparatória. O novo diploma legal implementa a obrigatoriedade do Plano Anual de Contratações, estudo técnico, plano de trabalho, além de instituir critérios para composição dos termos de referência, de modo que é possível depreender que os Tribunais vêm exigindo maior planejamento dos órgãos contratantes.

Quanto às alterações nas modalidades de licitações, note-se que a Lei 14.133/21 exclui a tomada de preços e o convite dentre as modalidades previstas, ao passo que inclui o credenciamento, pré-qualificação, sistema de registro de preços, e também o registro cadastral como procedimentos auxiliares no processo licitatório. Ressaltando que quanto a tal inclusão, a inovação diz respeito a forma de legislação de tais procedimentos, e não quanto a inclusão dos procedimentos em si (DI PIETRO, 2022).

As alterações trazidas pela Lei 14.133/21 têm por principal objetivo regular de forma clara os procedimentos licitatórios, colocando fim a nebulosidade antes existente em determinadas situações, onde as entidades contratantes permeavam por incertezas ao utilizar de alguns dos instrumentos. Outra mudança pertinente foi a concentração dos procedimentos em um único dispositivo, já que para a aplicação da Lei 8.666/93 dependia de outros instrumentos legislativos de forma suplementar para melhor funcionamento.

2.1 O Período De Transição

Cumprindo ainda observar que, o prazo de adaptação, viabilizado em razão das duas Leis estarem vigentes de forma concomitante até o dia 1º de abril de 2023 conforme o inciso II do art. 193 da Lei 14.133/21, é de suma importância para que os entes contratantes e empresas fornecedoras possam se adaptar durante este período de transição, sendo possível assim optar por qual dos dois diplomas será aplicado durante tal período, o que proporciona maior segurança jurídica para todos os envolvidos.

Outro ponto que permeia o período de transição, diz respeito às necessidades de regulamentação própria das entidades quanto a mais de 50 dispositivos da Nova Lei, o que impossibilitaria o uso do novo diploma legal em alguns aspectos.

No caso específico de municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes, o

art. 176, inc. III, da Lei nº 14.133/2021 define que eles terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação da Lei, “para cumprimento das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial”. O parágrafo único do art. 176 estabelece a seguinte condição a ser observada por esses municípios:

Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:

I – publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;

II – disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Com base no exposto e partindo da premissa de que a falta de regulamentação não condiciona ou limita por completo a aplicação da Lei nº 14.133/2021, concluímos ser possível a aplicação da nova Lei de Licitações pelos municípios. No entanto, para tanto, os municípios deverão observar as regras próprias fixadas para a publicidade de suas licitações, em especial aquelas contidas no § 2º do art. 175, que alcançam todos os municípios, e aquelas previstas no art. 176, que se aplicam apenas aos municípios com menos de 20.000 (vinte mil) habitantes.

FRANÇA et.al., (2022) ressalta que em especial os municípios já possuem dificuldades para implantação da Nova Lei de Licitações, dentre elas é possível destacar a falta de conhecimentos específicos sobre a legislação por parte do quadro de pessoal para colocar a lei em prática, o quantitativo de pessoas que trabalham no setor insuficiente para atender as demandas e as resistências culturais por parte de outros setores envolvidos no que diz respeito aos documentos e procedimentos na fase de planejamento da licitação.

2.2 A figura do Agente de Contratação

O Decreto 11.246, de 27 de outubro de 2022, regulamenta o § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre regras e diretrizes para a atuação do agente de contratação, da equipe de apoio, da comissão de contratação e dos gestores e fiscais de contratos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e funcional.

O referido Decreto expressa sua aplicabilidade também aos municípios de até 20 mil habitantes, e dispõe os critérios que devem ser observados na

designação do agente de contratação, equipe de apoio, da comissão técnica, dos gestores e dos fiscais dos contratos oriundos de processos licitatórios, bem como da atuação desses agentes, definindo com clareza quais suas atribuições e responsabilidades, respeitado o princípio da segregação de funções.

Quanto aos critérios de julgamento, na Lei nº 8.666/93 estes eram: Menor Preço; Melhor Técnica; Técnica e Preço; e Maior Lance ou oferta. Já na Lei 14.133/21, os critérios a serem adotados para julgamento são: Menor Preço; Maior Desconto; Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico; Técnica e Preço; Maior Lance, e Maior Retorno Econômico, tais critérios são aplicados de acordo com cada modalidade de licitação empregada.

2.3 As Novas Modalidades de Licitação

As modalidades de licitação válidas na Nova Lei de Licitação são: Pregão; Concorrência; Concurso; Leilão e Diálogo competitivo. As modalidades de licitação foram definidas para tornar eficiente e transparente o processo de licitação, de forma que, cada modalidade possui características próprias, sendo aplicadas conforme a natureza do bem, produto ou serviço a ser sujeito ao processo de licitação (BRASIL, 2022).

QUEIROZ (2022) afirma que, com o advento da nova lei de licitações, o pregão acaba por ganhar maior protagonismo nos processos licitatórios, sendo obrigatório para a contratação de todo e qualquer bem e serviço comum, podendo os critérios de julgamento nesta modalidade ser o de menor preço, ou de maior desconto.

Antes previsto em outro diploma legal, o Decreto 10.520/2001, o pregão consiste em uma modalidade célere e transparente, podendo ocorrer de forma presencial ou eletrônica, com acompanhamento de todos os interessados em ambos os casos. Nesta modalidade, na data e horários indicados em edital, as partes podem ofertar lances no tempo previsto, sendo declarado o vencedor aquele que tiver ofertado o menor lance, que após esta etapa deverá comprovar sua habilitação mediante apresentação de toda a documentação exigida em edital. (QUEIROZ, 2022).

A Concorrência, conforme previsão do art. 6º, inciso XXXVIII c/c art. 29 da Lei 14.133/21, é a modalidade aplicada para a contratação de serviços técnicos especializados, de natureza intelectual, além de obras, serviços de engenharia e

arquitetura, além da contratação de demais bens e serviços considerados especiais. (BRASIL, 2021).

O Concurso, por sua vez possui destinação a escolha da melhor técnica e melhor conteúdo artísticos. Tais critérios anteriormente eram previstos na Lei 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, ao passo que o Leilão, é destinado a alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos. (BRASIL, 2021).

Outro fator a ser considerado analisando a nova lei, está na extinção das modalidades de “tomada de preços” e “convite”, ambas previstas na lei 8.666/93, e a criação de uma nova modalidade de licitação, o “diálogo competitivo”, que pode ser aplicada para processos de contratação de bens e serviços relacionados a inovação tecnológica, pontuando situações alternativas em que, a entidade se encontrar impossibilitada de adaptar-se através de mecanismos disponíveis (BORDALO, 2021).

O diálogo competitivo consiste em uma das novidades trazidas pela nova lei de licitações, inspirada no modelo da União Europeia, sua principal finalidade é fornecer suporte para compras mais complexas feitas pela a Administração Pública. Com base no texto legal, a Administração poderá realizar rodadas sucessivas de diálogos com os licitantes, nas quais as propostas apresentadas serão gradualmente restringidas. Ao final, o órgão público seleciona a solução com base em critérios técnicos e econômicos e a divulga em novo edital para que então seja dado início à tradicional fase de competição, de modo que todos os licitantes poderão realizar propostas. (MONTEIRO, 2021)

Além dos critérios principais de avaliação, quando se faz necessário, é possível a aplicação de procedimentos auxiliares previstos na nova lei, como o Credenciamento; a Pré-qualificação; a Manifestação de interesse; Registro de preços e Registro cadastral, tais ferramentas auxiliam a tomada de decisão durante o processo licitatório (BRASIL, 2022).

O credenciamento já era utilizado e amplamente reconhecida pela doutrina e jurisprudência, contudo não possuía regulamentação prevista. Cumpre destacar que não se trata uma modalidade de licitação, mas sim uma subespécie de inexigibilidade, e funciona por meio de convocação pública, onde os interessados e fornecer determinado bem ou serviço realizam um registro e credenciamento, se

propondo a executar o objeto mediante o cumprimento dos requisitos necessários, e nos moldes já propostos no instrumento de convocação. (DE MELO, 2021)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo acima exposto, é possível perceber que a nova Lei de Licitações trouxe consigo inúmeras atualizações no que diz respeito não apenas à execução dos processos licitatórios, mas também na forma de interpretação que os agentes públicos e empresas licitantes devem manter.

Na época em que a Lei nº 8666/93 foi criada, o principal intuito era combater a corrupção, trazendo uma forma de contratar engessada e burocrática, sendo necessárias várias complementações por legislações no decorrer dos anos. Representando uma mudança na forma de pensar e trabalhar os processos de aquisições feitas pelo poder público, a nova lei de licitações traz a desburocratização dos processos licitatórios, tratando da fase de preparo e papel dos agentes de contratação de forma mais fluída e robusta.

Atualmente o poder público utiliza uma forma mais gerencial de trabalhar, mais próxima inclusive do direito privado, com procedimentos e protocolos melhor delineados, e a nova lei de licitações reflete também nisto. É fato que, como toda mudança, a Administração Pública por meio de seus agentes levará um tempo para se adaptar à todas as alterações trazidas pela Lei 14.133/21, sendo necessário ainda a superação de dificuldades já enfrentadas no dia a dia pelo setor público, mas após a fase de aperfeiçoamento, é cediço que a utilização da nova lei será muito mais benéfica para a Administração.

REFERENCIAS

BORDALO, Rodrigo. **Nova lei de licitações e contratos administrativos: principais mudanças**. Saraiva Educação SA, 2021. ISBN: 9786555598230.

BRASIL, Decreto nº 11.246 de 27 de outubro de 2022. Regulamenta a Figurado Agente de Contratação e dá outras disposições. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-11.246-de-27-de-outubro-de-2022-440217660> <acesso em 28 de outubro de 2022>

BRASIL, **Lei nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Institui Normas para licitação e contratos da Administração Pública.** Disponível em: [L8666consol \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1993/leis_8666consol.html) <acesso em 02 de março de 2022>

BRASIL, **Lei 14.133 de 1º de abril de 2021. Institui a Lei de Licitações e Contratos.** Disponível em: [L14133 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2021/leis_14133.html) <acesso em 06 de abril de 2022>

DE MELO, Izabela Martins. **Principais mudanças da nova lei de licitações: melhorias e barreiras da lei 14.133/2021.** Disponível em: [https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3564/2/TCC IZABELA MARTINS.pdf](https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3564/2/TCC%20IZABELA%20MARTINS.pdf) <acesso em 13 de abril de 2022>

FRANÇA, M. C. L.; ARAÚJO DE MENDONÇA BRAGA, M. E.; MELO DE CARVALHO, K. .; CABRAL NOGUEIRA LIMA, A. . .; SARMENTO SILVA, R. . Dificuldades dos municípios na institucionalização da Nova Lei de Licitações e Contratos. **Concilium**, [S. l.], v. 22, n. 6, p. 431–452, 2022. DOI: 10.53660/CLM-548-632. Disponível em: <http://www.clium.org/index.php/edicoes/article/view/548>. Acesso em: 17 nov. 2022.

NOHARA, Irene P. **Direito Administrativo.** [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2020. 9788597025262. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025262/>. Acesso em: 03 mai. 2022.

MONTEIRO, Diego. **Lei de Licitações (14.133/2021) Principais Mudanças.** 2021, Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/1610> <acesso em 18 de novembro de 2022>

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo.** [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. 9786559643042. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/>. Acesso em: 03 mai. 2022.

QUEIROZ, José Menezes de. **Inovações no pregão eletrônico em face da nova lei de licitações (Lei 14.133/2021).** 2022. 42 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/35447> <acesso em 10 de novembro de 2022>.