

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

NÚBIA CAROLINE DOS SANTOS GUEDES

A nova lei de licitações: controvérsias, mudanças e aplicabilidade simultânea com a
lei 8.666/1993.

Santa Rita/PB

2021

NÚBIA CAROLINE DOS SANTOS GUEDES

A nova lei de licitações: controvérsias, mudanças e aplicabilidade simultânea com a
lei nº 8.666/1993.

Pré-Projeto de pesquisa apresentado ao
Departamento de Ciências Jurídicas do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade Federal da
Paraíba como requisito para nota na disciplina de
Pesquisa Aplicada ao Direito.

Orientadora: Alessandra Hilário

Santa Rita-PB

2021

NÚBIA CAROLINE DOS SANTOS GUEDES

A nova lei de licitações: controvérsias, mudanças e aplicabilidade simultânea com a lei nº 8.666/1993.

Pré-Projeto de pesquisa apresentado ao Departamento de Ciências Jurídicas do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito para nota na disciplina de Pesquisa Aplicada ao Direito.

Orientadora: Alessandra Hilário

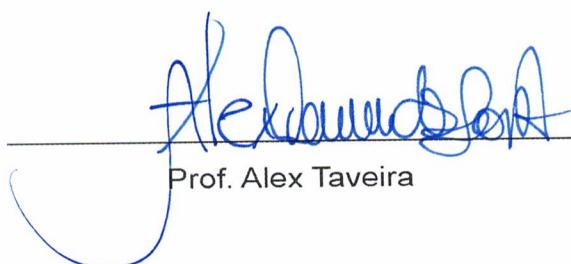
Banca examinadora:

Data de Aprovação: _____



Prof. Alessandra Hilário

Prof. Demétrius Leão



Prof. Alex Taveira

**Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação**

G924n Guedes, Nubia Caroline Dos Santos.

A nova lei de licitações: controvérsias, mudanças e aplicabilidade simultânea com a lei 8.666/1993 / Nubia Caroline Dos Santos Guedes. - João Pessoa, 2021.
42 f.

Orientação: Alessandra Hilário.
Monografia (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. licitação. 2. contratação pública. 3. Lei n 14.133/2021. 4. controvérsias. 5. mudanças. 6. Lei n 8.666/1993. I. Hilário, Alessandra. II. Título.

UFPB/BSDCJ

CDU 34

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2. CONCEITO	3
3. A LEI N° 8666/1993 E O CONTEXTO POLÍTICO-ECONÔMICO DOS ANOS 90.	5
3.1. Alterações ao longo do tempo e novos diplomas normativos	6
4. A LEI 14.133/2021	10
4.1 Vigência simultânea e período de transição	10
4.2. A atual crise político-econômica e seu campo de afetação na aplicação da lei durante esses dois anos.	12
4.3 Possível inconstitucionalidade e outras controvérsias da nova lei	13
5. MUDANÇAS TRAZIDAS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES	17
5.1 Principais alterações	18
5.1.1 Diretrizes	19
5.1.2 Definições (artigo 6º)	19
5.1.3 Sigilo do orçamento	20
5.1.4 Matriz de alocação de riscos	20
5.1.5 Virtualização do processo de licitação	22
5.1.6. Building information modelling – bim	24
5.1.7 Critérios de julgamento das licitações	25
5.1.8 Meios alternativos de resolução de controvérsias	28
5.1.9 Modalidade de licitação: diálogo competitivo	29
5.1.10 Procedimentos auxiliares	30
5.1.11 Novos princípios aplicáveis	33
6. ASPECTO IMPORTANTE DA LEI N° 14.133/21: REGULAMENTAÇÃO	38
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	41

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos aqueles que acreditaram em mim e na minha capacidade de superar meus limites, aqueles que estiveram comigo nos bons e maus momentos e ajudaram a me reerguer da lama. Em especial, meus dois amigos de infância, que entendem bem o que são as dificuldades e conseguiram se tornar pessoas maravilhosas, aquelas que nunca vou deixar de lado, prioridades, superando qualquer expectativa. A eles, meu eterno amor. Não posso esquecer meus queridos pretores e combate, que, em momentos diversos, conseguiram escalar o muro que sempre mantive à minha volta e me ajudaram no caminho tempestuoso da vida, como também estiveram comigo nos momentos mais divertidos e descontraídos. Só nós sabemos os perrengues enfrentados ao longo desses cinco anos de curso, de amizade, de conversas fiadas ou super importantes, desde seminários ao futuro de cada um. Eles têm um lugar em meu coração intocável por outrem. Aos meus pais, que sempre estiveram juntos nessa jornada e me ajudaram como puderam na vida. À senhorita, minha gata que viveu comigo por longos 10 anos e infelizmente não teve o final que eu gostaria para ela, mas, nos meus piores momentos, esteve lá para ficar pertinho de mim. E por fim, aos anos de amizade virtual com várias pessoas muito legais que compartilhavam de tudo um pouco e se fizeram presentes em minha vida por vários anos; a eles, meu eterno agradecimento.

RESUMO

O presente trabalho busca mostrar como, ao longo dos anos, a Administração Pública Brasileira conseguiu utilizar uma lei que já nasceu considerada defasada e a busca pela mudança da norma geral de licitações e contratos. Não tem a intenção de detalhar todo o processo que envolveu a criação da Lei 14.133/2021 nem todos os assuntos que a contém, mas sim trazer uma visão mais simples de como as adaptações ocorridas por normas mais setoriais geraram a novel lei e a importância de sua criação no contexto atual, que preza pela tecnologia da informação, celeridade e transparência. Busca-se assim fazer um estudo mais focado em possíveis controvérsias e inconstitucionalidades, inclusive em relação às mudanças mais relevantes e sua aplicabilidade em todas as regiões brasileiras, sem deixar de lado as novidades que mais trarão ou já estão beneficiando o poder público assim como aquelas que podem dificultar o processo de licitação e contratação. Por fim, é importante trazer a questão da regulamentação para analisar a problemática gerada na redação do texto da nova lei de licitações em relação às repartição de competências dos entes federativos.

Palavras-chave: licitação; contrato; Lei 8.666/1993; Lei 14.133/2021; controvérsias; mudanças; alterações.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, trouxe em seu artigo 37, inciso XXI, a regra sobre como deveria se dar o processo de contratações de obras e serviços, compras e alienações. O processo licitatório veio para garantir a igualdade de condições entre todos aqueles que deveriam realizar negócios com a administração pública, uma forte mudança no padrão brasileiro que prezou por longos anos pela dita cordialidade entre o poder público e o particular. Em 1993 era promulgada a lei 8.666, que estabeleceria normas gerais sobre licitações e contratos, a ser observado por todos os entes da federação.

Ao longo dos anos começaram a surgir diversos problemas de aplicabilidade da norma em questão, pelo excesso de formalismo, rigor e dificuldade de implementação (OLIVEIRA, 2021). As fraudes e a corrupção continuaram a manchar o processo, com efeito a própria legislação deixou brechas que, com as constantes atualizações legislativas, a exemplo do aumento vertiginoso de motivos para dispensa de licitação, acabaram por aumentar os casos de burla licitatória, sem falar do sobrepreço dos preços orçados pelos entes, na maior parte nos campos estadual e municipal, que conseguiam fazer negociações entre os poderes para passar contratações claramente fraudulentas, como bem pontuou o Senado Federal (BRASIL, 2021). Muitas vezes é normal que surjam operações entre a polícia civil e a federal, com apoio do judiciário, veiculados pelos jornais de grande circulação, que mostram vários políticos envolvidos em escândalos de lavagem de dinheiro, fraude e corrupção em processos de aquisição de compras ou realização de obras públicas.

A lei 14.133/2021, a nova lei de licitações, vem para não só conseguir facilitar o trabalho daqueles órgãos e agentes responsáveis por conduzir as contratações de seus respectivos setores como também compilar algumas outras leis, fora a 8.666/1993, em uma única norma.

Com isso, a lei 10.520/2002 (Lei do Pregão) e os artigos 1º a 47-A da Lei 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações - RDC) também foram contemplados pela nova lei e, após dois anos, deixarão de surtir efeitos no âmbito nacional. Esses dois diplomas tiveram como escopo facilitar o processo de licitação para a administração direta, autárquica e fundacional, além de tentar aproxima-los da realidade do mercado e do Estado Brasileiro (LOPES, 2021). É importante

salientar que as empresas estatais e sociedades de economia mista (e suas subsidiárias) possuem diploma próprio, a lei 13.303/2016, esta sendo a concretização, após longos anos de espera, do artigo 173, §1º, da Carta de Outubro.

A partir daí surge um novo problema: com a promulgação da lei 14.133/2021, foi dado o prazo, por esta lei, de dois anos, para que todos os entes e órgãos se adaptem ao novo rito licitatório e contratual, em que não só esta estará vigendo, como também aquelas citadas anteriormente também estarão as quais no fim serão substituídas.

Ou seja, por dois anos, a partir da nova legislação, os entes poderão escolher qual lei irá utilizar, de acordo com o caso concreto, como forma de adaptação. Mas se se busca dirimir os problemas deixados pelas leis anteriores, deixar as duas surtindo efeito ao mesmo tempo irá apenas atrasar essa mudança. Ora, não pode vir a gerar brechas maiores e mais difíceis de serem consertadas, quando no futuro só haverá a Lei 14.133/2021 para se basear.

É importante levar em conta que as contratações e licitações feitas se utilizando das leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011 continuarão sendo regidas pelas mesmas, contudo é necessário que se verifique o que acontecerá quando determinado órgão estiver lidando com diferentes processos regidos tanto pelos antigos quanto pelo novo diploma e como essa situação pode ser prejudicial ao longo prazo, tanto no sentido econômico como no sentido da probidade e da boa-fé.

O objetivo dessa pesquisa é entender como se dará o processo de adaptação dos entes federativos e dos órgãos do legislativo e judiciário, esses quando na função atípica administrativa e os estudos por trás desse novo paradigma, com os devidos questionamentos acerca das mudanças trazidas e as possíveis controvérsias jurídicas que os estudiosos da área levantaram até agora.

2. CONCEITO DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÃO

A licitação vem a ser o procedimento, de acordo com Di Pietro (2020), pelo qual um ente abre oportunidade a todos os interessados de formularem propostas, dentre as quais será selecionada a melhor e mais conveniente para que o contrato possa ser celebrado entre as partes.

Já contratos administrativos são “os ajustes que a Administração, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo regime jurídico de direito público. (DI PIETRO, 2020, p. 290).”

É por meio da licitação que a Administração Pública contrata serviços, alienações, obras e pode realizar compras, a depender do que necessita. Já o contrato serve para a celebração com particulares de um acordo de vínculo, com prerrogativas de direito público e obrigações recíprocas (BRASIL, 2021). Busca-se assim obter um negócio favorável para as partes, sem que haja oneração excessiva para o particular nem flexibilidade demais para com o dinheiro público.

O procedimento administrativo se trata das etapas de consecução das licitações que serão observadas pelo contratante e pelo contratado, por meio de fases que, com a alteração introduzida na nova lei, seguem um rito mais eficiente e célere. A Administração prepara os atos iniciais e procedimentais, divulga o edital, julga as propostas e as habilita, e por fim homologa. Tudo isso será feito preferencialmente por meio eletrônico. Enquanto isso, conforme a lei 14.133/2021, artigo 12, o particular deve prezar pela lisura das informações concedidas, a retirada do edital, observação das regras, a desistência, apresentação de recursos entre outros.

Por conseguinte, a instrução do processo se caracteriza pelo planejamento (assunto abordado várias vezes na lei 14.133/2021, ligado ao planejamento estratégico) e deve se compatibilizar com uma grande novidade, o plano de contratações anual, se for elaborado, em vistas a racionalizar as contratações e a se alinhar com o planejamento estratégico do ente, como também com as leis orçamentárias. A Instrução Normativa 1/19¹, do TCU, já trazia disposto o plano de contratações para a esfera federal.

¹ Disponível em:

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TzC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535. Acesso em: 3 out. 2021.

Segundo a lei 14.133/2021, artigo 11, *caput*, o processo licitatório tem como objetivos: a seleção da proposta apta a ser vantajosa, inclusive no ciclo de vida do objeto, sendo este último ponto de relevante importância em relação a lei antecedente pois deixa mais claro que a vantagem não reside apenas na proposta menos onerosa e sim no conjunto que a envolve, como o objeto a ser adquirido; assegurar tratamento isonômico e a justa competição, que também conseguiu ser mais abrangente e certeiro que a antiga lei, tendo em vista que não basta conseguir contemplar vários licitantes de poder econômico-financeiro diferentes, mas também garantir que todos possam competir sabendo que possuem chances de apresentar propostas aptas a ensejar interesse na Administração Pública; evitar contratações com sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis e/ou superfaturamento, novidade estampada como objetivo nesta nova lei, de relevante importância no contexto atual brasileiro, onde várias vezes se têm notícias nas quais se revelam grandes operações de combate à corrupção em contratos superfaturados de obras e/ou serviços.

Conforme Oliveira N. (2021), em artigo publicado pela Agência Senado, uma pesquisa realizada pela aluna Mendonça (2015), de Tecnologia em Gestão Pública, da Universidade Federal da Paraíba, mostrou que as fraudes mais corriqueiras no meio licitatório são o superfaturamento, jogo de planilha, direcionamento de licitação (escolha da pessoa que ganhará), mercadoria falsificada ou deteriorada ou de menor qualidade ou alterada, empresas inexistentes, na dispensa ou inexigibilidade, falsificação de documentos, entre outras e; incentivo à inovação e o desenvolvimento sustentável, sendo esta já citada na lei anterior, a novidade fica por conta da parte que se refere à inovação, pois aliada ao desenvolvimento pode vir a trazer muito mais projetos que consigam combater a má exploração do meio ambiente, atualmente muito afetado pelo crescimento vertiginoso da utilização da flora por empresas de madeireira e afins, utilizando-se da grilagem e falta de fiscalização para conseguirem atuar.

Com essas alterações produzidas pelo novel diploma, espera-se agilizar o processo e torná-lo mais justo e coerente com os ditames administrativos atuais, com vistas a avaliá-lo, direcioná-lo e monitorá-lo rumo à eficiência.

3. A LEI N° 8666/1993 E O CONTEXTO POLÍTICO-ECONÔMICO DOS ANOS 90.

Os anos 90 no Brasil foram construídos em cima de mudanças rápidas mas nem sempre benéficas. O impeachment do então presidente Fernando Collor foi o principal indício de como o aparato estatal estava manchado pela corrupção e a alta da inflação que se sucedia não deixou dúvidas de que se estava em uma forte crise econômica. A criação da Lei 8.666/1993 veio para diminuir os casos de corrupção que se alastraram no meio administrativo e assolavam a máquina pública. Por isso mesmo, conforme Lopes (2021), o texto foi feito de forma a ser detalhado e cheio de explicações sobre as definições dos procedimentos que a compunham, além de instruções, decretos, portarias, entre outros, que foram destrinchando o processo licitatório. Apesar disso, não houve muitos avanços, já que o menor preço era colocado em detrimento da qualidade dos bens e serviços, sem falar da pouca inovação.

De acordo com Os Avanços da Reforma na Administração Pública (BRASIL, 1995), a nova lei, à época, era considerada morosa e suas técnicas eram rígidas, o que de certa forma ia de encontro às reformas que buscavam realizar. Alguns procedimentos, como para contratações para serviços de limpeza, não deveriam ser rígidos como os para contratação de serviços de engenharia, por exemplo; a questão da transparência e imensoalidade eram bem vindos, mas havia a necessidade de modificações para que se adequasse à nova administração pública.

Em 1995 houve a edição do projeto de lei 1292, uma indicação de que, apesar do avanço obtido, o contexto econômico-social da época afetou claramente qualquer diploma que tenha surgido naquele interregno. Em 1998, a EC 19/98 dava início à administração pública gerencial, ou por resultados, dentro da constituição federal, e a inserção do princípio da eficiência deixava claro que o formalismo exacerbado causado pelas disfunções burocráticas abria espaço a uma nova forma de governar, sem abrir mão totalmente da burocracia, mas trazendo suas vantagens para o novo cenário instalado.² (BRASIL, 1998, p. 59)

² A princípio, a reforma gerencial começou em 1995, tendo seus estudos iniciados na década de 70, mas foi a EC 19/98 que a concretizou na Magna Carta.

Essas mudanças tiveram reflexos importantes no regime jurídico único da época, assim como trouxe as figuras das agências reguladoras e executivas, contrato de gestão, indicadores de desempenho e organizações sociais, sendo este último atribuído a entes não-estatais que realizam serviços sociais e científicos, conforme Bresser-Pereira (1999). Com isso, ela foi ficando cada vez mais defasada no âmbito da administração pública e se mostrou mais como uma ferramenta de difícil utilização, que acabava permitindo diversas fraudes e desvios de dinheiro.

Por conseguinte, a novel Lei 14.133/2021 traz estratégias aliadas aos conceitos de governança e da nova gestão pública, pois busca-se, por meio de estratégias de liderança, consoante o parágrafo único do artigo 11 do diploma citado,

“Aliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, [...] promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.”

A saber, percebe-se que foi dada mais atenção conforme os anseios do mercado e da reforma do Estado, apesar do lapso temporal, como também buscou-se trazer ao texto estratégias de planejamento e controle para a alta cúpula do órgão ou entidade, em prol dos princípios da eficiência, da moralidade, da probidade e do interesse público.

Em outra linha, o Senado Federal (2021) explicitou que se busca a modernização e a transparência, com segurança, dos certames que escolhem os agentes responsáveis pelas etapas do procedimento que envolva atividades e obras públicas.

Com isso, dinamiza-se o processo licitatório em busca de fazer valer os princípios já existentes e os novos que na verdade já existiam implicitamente.

3.1. Alterações ao longo do tempo e novos diplomas normativos

Durante a sua vigência, sofreu diversas alterações, além de ser contemplada com a edição de diversas normas sobre o processo licitatório, na intenção de modernizá-lo. O que começou como uma promessa de atualização das normas relativas ao procedimento licitatório e contratual, acabou se tornando um objeto defasado, a ponto de se tornar quase completamente “retalhado” pelas mudanças

sofridas, que ao fim não conseguiram sustentar a sua estrutura inicial. Esse ponto foi suscitado por muitos autores, mas, por todos, Oliveira, Rafael. (2020).

A título de exemplo, o artigo 24 foi várias vezes alterado e acrescentado ao longo das últimas três décadas, incluindo a que originou o diploma; o mesmo trata da licitação dispensável, ou seja, aquela em que o gestor pode escolher se irá ou não licitar.

“Desde 2007, foram acrescentados ao rol de dispensas previstas no art. 24 da Lei 8.666, de 1993, objetos tão distintos quanto bens e serviços das Forças Armadas em operações de paz, a prestação de serviços de assistência técnica e extensão rural, as aquisições com transferência de tecnologia para o SUS e a implementação de cisternas [...]. (BRASIL, 2013)”

O problema nasce quando começam a aumentar o rol para que mais coisas possam ser dispensadas, ou quando aumentam o valor limite para dispensa em obras e serviços de engenharia ou outros serviços e compras, claramente ampliado para poder ter mais formas de evitar a licitação. Todavia, é importante salientar que isso também foi feito para esquivar-se da demora no processo, que muitas vezes se estendia por vários meses, atrasando inclusive serviços essenciais. Ao todo, segundo a Comissão Especial Temporária de Modernização das Leis de Licitações e Contratos (2013, p.2),

“[...] é marcante que desde 1993, ano de publicação da Lei 8.666/1993, a legislação voltada para compras públicas no Brasil tenha sofrido inovações por meio de 80 normas, das quais 61 Medidas Provisórias, média de 3 por ano, e 19 Leis, média de 1 por ano”

A Comissão Especial Temporária de modernização da lei de licitações e contratos (Lei nº 8.666/1993) (2013), trouxe em seu relatório final citação a um estudo realizado pelo Senado Federal, também de 2013, que mostrava as reformas já ocorridas anteriormente a tal comissão, informando que se dividiam em mudanças informais ou novas legislações. Assim,

“Entre estas, são dignas de registro a Lei 10.520, de 17 de julho de 2000, que instituiu o pregão; a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que conferiu tratamento favorecido a microempresas e empresas de pequeno porte; a Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, que trata de licitação e contratação de serviços de publicidade; a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), e as que dela decorreram com o fim de expandir seu alcance; e a Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabeleceu normas especiais para

compras e contratações de produtos e de sistemas de defesa" (BRASIL, 2013).

Por conseguinte, a fim de evitar utilizá-la por ter seu procedimento mais rígido e lento, em 2002 surgiu a famosa lei do pregão, que trouxe consigo a inovadora inversão das suas fases do processo. Ela serve para a contratação de bens e serviços comuns e por isso é muito utilizada para evitar a lei de normas gerais, quando se trata de tentar enquadrar serviços mais complexos e especializados naquele rol, pois seu procedimento de inversão traz consigo celeridade e eficiência.

O seu artigo 2º, §1º é outra ótima vantagem concebida em seu texto, que diz respeito à utilização de recursos de tecnologia da informação, amplamente utilizado pela administração de todos os poderes atualmente, garantindo celeridade e eficiência, além de mais transparência e acessibilidade à sociedade.

Eis que em 2011 nasce a lei do Regime Diferenciado de contratação, que se aplicaria exclusivamente para a copa das confederações de 2013, copa do mundo de 2014 e olimpíadas e paralimpíadas de 2016, ambas realizadas no Brasil, de caráter temporário, mas a ela foram agregadas várias outras situações nas quais se aplicaria, por intermédio dos legisladores, pois possui procedimento mais célere.

Ela trouxe consigo o regime de contratação integrada, como afirma Di Pietro (2019, p. 728-730), mas falhou em não especificá-la; assim, nesse regime, o projeto básico e o executivo são desenvolvidos pela contratada e não pela contratante, sendo esta responsável pelo anteprojeto (esse instrumento será explicado mais adiante, no capítulo concernente à novidades).

Também, a RDC trouxe os princípios da eficiência e economicidade de forma expressa em seu texto, assim como diretrizes relacionadas à padronização do objeto, instrumentos convocatórios e minutas do edital e a figura do parcelamento, que visa a ampla participação de licitantes. Outra disposição dela que agora consta na norma geral se refere ao artigo 29, IV e artigo 33, sobre o catálogo eletrônico de padronização das compras.

Em 2016, por fim, entra em vigor a esperada lei das estatais, aguardada há muitos anos pelos órgãos alvos. Ela trouxe outras novidades, como a contratação semi-integrada, por exemplo, e a matriz de alocação de riscos. Foi desenvolvida depois de anos do mando da constituição e mais uma vez trouxe mais facilidades para esse âmbito.

Não se busca aqui esgotar todos os diplomas que surgiram após a referida lei, mas mostrar o que aconteceu a sua volta enquanto sendo a definidora principal das normas gerais de licitações e contratos. Percebe-se, como já dito anteriormente, que ela não conseguiu se manter no ordenamento jurídico sozinha por muito tempo, precisou sempre de apoio de novas leis que por sorte conseguiam trazer boas novidades, mas acabavam criando uma pilha normativa que acabava por confundir ainda mais os destinatários.

A vontade em fazer uma nova norma geral ficou clara ao passar dos anos, com a criação de anteprojetos, tendo por fim a PL 4253/2020 se tornado a Lei 14.133/2021, a novel norma que estabelece normas gerais. De acordo com Oliveira, Rafael. (2020), havia um custo político em se fazer um novo regramento jurídico e por isso a demora para conseguirem fazer tramitar um projeto; por conseguinte, apostaram nas leis setoriais, o que acabou dando certo durante os últimos anos, com as devidas ressalvas.

Perceber-se-á que a nova lei traz consigo as partes mais relevantes das antigas leis, todas em um só diploma, em prol da unificação das contratações; porém acaba seguindo o mesmo padrão da norma geral anterior, de modo mais denso ainda, que é a exposição analítica de várias partes do processo, objetos, métodos e detalhes, eis que precisa ser mais explicativo e fácil para os gestores; por outro lado mostra que ainda estamos longe de conseguirmos evitar certos problemas que tivemos anteriormente, o que muito provavelmente pode gerar insegurança jurídica e provocar não uma boa regulamentação, mas sim criação de novas leis que se proponham a ser mais fáceis, céleres e enxutas que esta nova, se seguir o que aconteceu com a lei anterior.

Ainda seguindo o pensamento do Oliveira, Rafael (2020), o mesmo afirma que a lei é mais prolixo e burocrática que a Lei 8.666/1993, Eis que possui 65 artigos a mais que esta, sendo [...] “excessivamente detalhado e formalista, com pouca flexibilidade para adaptações necessárias às especificidades das contratações públicas. [...]” Na mesma linha, o professor Dallari (2021) e o autor Garcia (2021), por exemplo, afirmam que a redação é prolixo e tenta resolver todos os problemas relativos à licitação de uma só vez, assim como tenta regular e disciplinar tudo. Essa questão será mais explicitada em capítulo atinente.

O que importa aqui é entender que a nova lei de licitações e contratos conjugou vários aspectos das leis citadas neste subcapítulo, quais sejam, seus

avanços na busca pela melhor forma de licitar e contratar, como também se baseou em entendimentos e posições do TCU.

4. A LEI 14.133/2021

4.1 Vigência simultânea e período de transição híbrido

A Lei 14.133/2021 criou um período de transição com a Lei 8.666/1993 e afins, de forma a permitir aos gestores e entidades a devida adaptação ao novo procedimento. O seu Capítulo III, disposições finais e transitórias, traz algumas diretrizes a serem seguidas: o artigo 190 afirma que o contrato firmado antes da sua entrada em vigor continuará a ser regido pela norma antecessora, por outro lado os artigos 191 e 193 afirmam que durante o prazo de dois anos a contar da publicação desta lei, a Administração poderá optar por usá-la ou usar as anteriores, não podendo fazer combinações entre estas e aquela, além de deixar especificado no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta qual a opção escolhida. Se a Administração optar por contratar por meio de uma das antigas leis, ela deverá regê-la por toda a vigência da contratação. Para deixar mais elucidado:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso. [...]

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.

Ou seja, o legislador provavelmente espera que a vigência imediata junto ao prazo de transição seja uma forma de adiantar o processo de regulamentação da nova lei, levando em conta como essa costuma ser morosa no Brasil. De antemão, a

própria lei antecessora não conseguiu surtir seus efeitos esperados, tanto que pouco tempo após sua promulgação já se falava em anteprojeto; além disso, foram criadas outras leis que também serviram para regular contratos, visto que aquela nasceu em meio a uma grande turbulência política e acabou por se defasar rapidamente, trazendo a tona nossa deficiência em conseguir regulamentar devida lei. A reforma gerencial da década de 90, em decorrência dessa problemática, propôs desregulamentação, que, na época,

Visa a simplificação e sistematização do aparato de leis e normas que afetam a gestão na administração federal. Tem-se como propósito, em particular, enfrentar os problemas decorrentes da lentidão no processo decisório, do esvaziamento da autonomia e da responsabilidade dos dirigentes e das dificuldades - e mesmo conflitos - produzidos pela existência de contradições e ambigüidades interpretativas, no conjunto normativo que rege a administração federal. (BRASIL, 1998, p.60)

Por conseguinte, surge uma preocupação acerca das regulamentações pelas quais passará a nova lei, tendo em vista que ela também permite que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios se utilizem dos regulamentos da união (BRASIL, 2021), estes que, esperam-se ser redigidos neste tempo. Esse assunto será detalhado mais adiante, em capítulo específico.

Considerando que se tem 2 (dois) anos para que os órgãos e entidades consigam tanto compreender o novo diploma como também emitir regulamentos e outros instrumentos correlatos úteis ao processo interpretativo, é importante salientar que a lei já entrou surtindo efeitos desde sua promulgação, sem passar pela *vacatio legis*, que, em regra, é de 45 dias (lei de introdução às normas do direito brasileiro BRASIL, 2021), o que por si só deve ter causado estranheza, mas o tempo de transição veio para dirimir essa inquietação. Não faria sentido publicar uma lei que logo de imediato gerasse efeitos sem ao menos dar um prazo para que ela fosse compreendida: enquanto isso, as leis do regime antigo também vigerão, ficando a critério da Administração Pública escolher qual será a melhor opção.

Serão, neste caso, três opções: aplicar o regime novo, aplicar o regime antigo ou alternar os dois regimes, sem combiná-los, mas utilizando ora o primeiro em um contrato, ora o segundo em outro.

Segundo Niebuhr (2020, p.8), a Lei das Estatais adotou procedimento parecido, no que concerne ao período de transição, contudo não permitiu a utilização de dois regimes diferentes ao mesmo tempo. Ou seja, as estatais tiveram

24 meses para passarem a adotar a nova lei, e, quando o fizessem, não mais poderiam voltar ao antigo.

Continuando, o mesmo diz:

“O projeto da nova lei de licitações inovou nesse sentido, porque permitiu que a Administração vá adotando o regime novo paulatinamente, sem se obrigar a abandonar de vez o antigo, pelo menos dentro desse prazo de 2 (dois) anos.”

Não obstante, com essa dada *mistura* normativa, fica a questão no ar: será que os servidores e principais destinatários irão conseguir compreender o diploma em dois anos? E mais: qual a chance de deixarem para estudá-la apenas na última hora, quando estiver próximo do prazo para as leis antigas perderem seus efeitos? São questões que devem ser respondidas dentro do contexto social e político do Brasil, ou seja, assim como aconteceu com a Lei 13.303/2016, em que alguns decidiram de última hora, apenas, entender como funcionava, é provável que o mesmo se suceda à Lei 14.133/2021, sem contar com a insegurança jurídica que tudo isso causará, por certo (NIEBUHR, 2020, p. 8). Já não bastasse entender e aplicar uma lei densa como a Lei 8.666/1993, agora é necessário entender também a nova e esperar que os gestores ao menos tenham às suas disposições pessoas que possuam notório conhecimento no ramo de licitações e contratos.

Por fim, é necessário atentar a regra do artigo 94 da novel lei, que afirma ser condição indispensável para a eficácia do contrato a divulgação deste no Portal Nacional de Contratações Públicas. Ou seja, dentro desses dois anos é praticamente obrigatório que os responsáveis criem o Portal para que os contratos firmados à luz desta lei, bem como seus aditamentos, sejam eficazes. Até lá, teoricamente, nenhum contrato da nova lei será eficaz até sua criação (OLIVEIRA, P., 2021). Remeto os leitores à seção 4.3, onde será tratado sobre os pontos de vista da criação do Portal e se sem ela já pode haver contratações.

4.2. A atual crise político-econômica e seu campo de afetação na aplicação da lei durante esses dois anos.

Durante os anos de 2016, o Brasil passou por uma grave crise política, a que culminou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff e, enquanto isso acontecia, entrou em pauta diversas reformas, entre elas a administrativa e a licitatória, esta

sendo palco de diversos projetos de leis anteriores, como já informado neste trabalho, e portanto já muito conhecida dos parlamentares.

O que se discute agora é se esse cenário pode maculá-la, assim como aconteceu há 3 décadas atrás: a Lei 14.133/2021 possui mais artigos que a Lei 8.666/2021 e detalha mais ainda os procedimentos a serem seguidos pela administração pública, além de tornar o capítulo referente aos contratos bem mais denso. É notório o avanço no que concerne à *virtualização* (JÚNIOR, 2021) do processo de contratação e nas fases licitatórias, que com ela se tornam menos morosas e enfadonhas, porém parece que há mais uma vez excesso na explicação, principalmente para evitar fraudes e corrupção, e o tempo de transição dado veio a calhar.

Com o incerto cenário político em 2022 e a extinção do prazo de transição em 2023 (visto que a própria lei informa o lapso de 2 anos, por conseguinte o que começou em 2021 terminará em 2023), tem-se um panorama de que o tempo possa parecer curto para poder se compreender o que de fato deve ser feito em matéria de interpretação da norma. Decerto que tal projeção política afete a regulamentação da norma, atrasa os estudos e por isso os 2 anos não sejam suficientes para que a lei seja devidamente explicitada e decodificada para os entes e órgãos pelos intérpretes e aplicadores da lei.

4.3 Possível inconstitucionalidade e outras controvérsias da nova lei

Como dito anteriormente, a Lei 14.133/2021 veio para tentar expurgar do ordenamento moderno quaisquer limitações ao poder de licitar e contratar, limitações não no sentido amplo e discricionário, mas no sentido de atribuir rigidez excessiva e lentidão, que consequentemente impediam muitos progressos e davam brechas à publicação de inúmeros instrumentos para dinamização, sem conseguir por muitos anos a criação de uma nova norma geral que viesse a finalmente dirimir tais problemas.

Apesar disso, é normal que surjam novas questões e conflitos acerca da nova lei, principalmente no que concerne ao âmbito de aplicação e se ela é ou não inconstitucional. O fato de possuir mais artigos que a lei anterior mostra a tentativa de englobar tudo em um só diploma, no entanto parece abranger competências que não são delas e sim dos outros entes federativos. (DALLARI, 2021).

Assim, ela foge do escopo de norma geral e acaba detalhando vários tipos de procedimentos que são de competência concorrente entre a união, estados, distrito

federal e municípios. Ainda que se diga norma geral para a administração de todos os entes, a mesma assume a face de lei federal, conforme explica Dallari (2021). E a dificuldade de leitura e compreensão é agravada pela grande quantidade de remissões, principalmente no que se refere a regulamentos, estes ainda não criados, à exceção, a título de exemplo, do que explica materiais de luxo e materiais comuns.

O autor faz exatamente a mesma crítica que fez à Lei nº 8.666/93, pois acredita que no ponto de detalhamento e especificações as duas pecaram pelo excesso, inclusive em matéria de elencação de princípios. A parte relativa aos regulamentos também é matéria de críticas, pertinentemente fundadas, visto que a lei traz várias matérias que deverão ser regulamentadas e isso pode vir a gerar problemas de aplicabilidade. A título de exemplo de como o problema possa ser maior, a instrução normativa do Governo Federal sobre o critério de julgamento por menor preço ou maior desconto afirma em seu parágrafo 1º, artigo 9º, que:

“Os custos indiretos, relacionados às despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental, entre outros fatores, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme parâmetros definidos no Plano Diretor de Logística Sustentável [...] (BRASIL, 2021)”

Ou seja, uma instrução de norma que serve para explicar e exemplificar determinados pontos faz remissão a outro diploma que servirá para definir parâmetros sobre custos indiretos. Assim como dito no parágrafo anterior, traz que a lei já possui problemas de “formidável profusão de remissões” e a instrução normativa acaba seguindo o mesmo caminho. Essa situação chega a parecer absurda de tão sem sentido. Torna um procedimento que deveria ser célere e rápido em um emaranhado de textos que nunca se completam pois sempre haverá regulamentações de regulamentações, já que não conseguem definir uma situação por completo em um única regulamentação que serviria para tal (DALLARI, 2021).

A repetição de princípios elencados na constituição e a informação de que as regras do Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) também é alvo de críticas, porém, a contrassenso do pensamento do autor, foi importante colocar tais disposições de forma expressa no texto legal para evitar que a sua ausência pudesse provocar efeitos adversos, tais como a não aplicação de determinados princípios e preceitos, assim como é importante a LINDB vir citada pois seu artigo 22 foi alterado recentemente para abranger hipótese de interpretação com base em

obstáculos e dificuldades do gestor público, em especial o seu parágrafo 1º, ao informar que, em decisão sobre irregularidade contratual, ou de norma administrativa, também, serão consideradas a circunstâncias do caso concreto que afetaram a ação do agente. Citar a norma traz mais segurança no combate a burlas.

Passado esse primeiro ponto geral sobre as partes controversas da Lei nº 14.133, outros autores também identificaram possíveis inconstitucionalidades. Uma delas se refere ao artigo 159 da nova lei de licitações.

Bello, Gomes e Ribeiro (2021), em seu artigo Potencial inconstitucionalidade material do art. 159 da nova lei de licitações e contratos e suas eventuais limitações ao cálculo de superfaturamento em obras públicas, informam que ao se atribuir a competência para a apuração de infrações que também se enquadrem como atos da Lei anticorrupção ao que esta lei determina, ou seja, a autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, acaba por haver uma invasão de competência em relação a um ponto em específico.

A explicar: o artigo 5º da Lei Anticorrupção traz um rol com o que seriam tais atos lesivos, e o inciso IV, alíneas f e g trazem hipóteses que também são consideradas superfaturamento, que, de acordo com o artigo 71, inciso II da Constituição Federal, atrai a competência do Tribunal de Contas da União (TCU).

Assim, de acordo com o exposto pelos autores supracitados, com a vigência da Lei 14.133/2021, quando ocorrer essas hipóteses de superfaturamento encontradas nessas alíneas, em licitações feitas pelo Poder Executivo Federal, será a própria autoridade máxima de tal poder, conforme o artigo 159, que apurará as infrações, o que acaba indo de encontro ao mandamento constitucional, pois se o superfaturamento envolve dinheiros e valores da administração pública direta federal, mesmo que enquadrada como ato lesivo para a lei anticorrupção, tal situação deverá ser julgada pelo TCU.

Conforme os três autores, há uma possível inversão de papéis já que o controle externo e o interno acabam por assumir os papéis definidos um do outro, pois este não possui poder jurisdicional para poder decidir acerca de superfaturamento, a exemplo. Com o veto do parágrafo único não derrubado, há o perigo de se “esvaziar as tomadas de contas especiais instauradas pelos Tribunais de Contas, já que [...] não caberá mais ao colegiado independente e autônomo da Corte de Contas.” (DI BELLO; GOMES; RIBEIRO, 2021, p. 2).

Outra inconstitucionalidade suscitada é a do artigo 10, pelos professores Luis Manoel Borges do Vale e Rafael Carvalho Rezende Oliveira. De acordo com Vale e Oliveira, R. (2021), a novel lei veio suprir a defasagem da norma geral anterior, que possuía em seus entraves burocráticos o impedimento da modernização. Essa questão da lentidão, rigidez e pouca eficiência, como percebido, é suscitada algumas vezes nesta presente pesquisa por outros autores.

Primeiro, o artigo 10 traz:

"Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do §1º do artigo 53 desta lei, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial.

§1º Não se aplica o disposto no caput deste artigo quando: [...]

II — provas da prática de atos ilícitos dolosos constarem nos autos do processo administrativo ou judicial.

§2º Aplica-se o disposto no caput deste artigo inclusive na hipótese de o agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado".

Acrescente-se que, da leitura, conforme os dois autores, percebe-se que há uma fuga ao tema de normas gerais de licitação e adentra-se na competência da Advocacia Pública. Com isso, pode-se vir a obrigar a Advocacia Geral da União e as procuradorias gerais estaduais e municipais; porém, a Constituição Federal não permitiu à União a interferência nas devidas procuradorias, ficando tal a cargo dos demais entes federativos, de forma que o artigo 132 da constituição (BRASIL, 1988) só fala de representação judicial e consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, sendo estas responsáveis por editar o diploma normativo acerca da representação de agentes em eventual litígio. Se da interpretação vier a aceitação de que também comporta as ditas procuradorias, então configura-se a inconstitucionalidade. Então, que seja feita uma leitura conforme a constituição para se evitar tal situação de vício, de forma a deixá-la apenas no âmbito federal.

Outra controvérsia que poderia vir a surgir se referia ao Portal Nacional de Licitações Públicas (PNCP), principalmente no que concerne ao artigo 94 da Lei 14.133/2021, já que "a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos [...] (BRASIL, 2021)". Além disso, o seu artigo 54 dispõe sobre a publicidade do

edital de licitação, que deverá ser feito por meio da manutenção e divulgação do seu inteiro teor e anexos no PNCP, também. Assim, segundo Oliveira, P. (2021),

“Não há dúvida que, enquanto não for definido o Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, não há como se realizar licitações ou contratações diretas tendo por base a NLLC, exceto para a situação especial de municípios com até 20 mil habitantes.”

Contudo, em agosto de 2021 o portal foi lançado pelo governo federal e se encontra acessível a todos que precisarão dele.

“O desenvolvimento da versão inicial do PNCP, lançada em 09/08/2021, é um esforço conjunto de construção de uma concepção direta legal, homologado pelos indicados a compor o CGRNCP, conforme Portaria do Ministro da Economia nº 9.728/2021. (BRASIL, 2021)”

A única questão que pode surgir tem relação com o tempo entre a vigência da nova lei, desde abril, e agosto, caso algum ente tenha se utilizado dela para licitar e contratar neste período, visto que a própria lei deixa claro que o PNCP seria condição de eficácia.

Por fim, quando da leitura de alguns artigos, a questão da Lei 14.133/2021 ser normal geral ou procedimento específico do executivo federal foi suscitada várias vezes. Hupsel (2021), por exemplo, questiona o papel que a nova lei assume como norma geral, já que parece disciplinar procedimentos que são competência de outros entes federados, enquanto Dallari (2021) faz uma severa crítica afirmindo ser a lei inconstitucional por detalhar muito mais do que deveria, o que já foi dito neste capítulo, mas merece ser enfatizado pela problemática que poderá vir a surgir.

Dallari e Hupsel continuam, dizendo que da mesma forma que aconteceu com a 8.666/1993, a lei 14.133/2021 acaba por trazer disciplinas que, em matéria de órgão federado, trará problemas aos estados e Distrito Federal, que não possuem aparatos para discipliná-los como a União possui, além de não separar o que seria norma geral de procedimentos, competências e matérias de cada ente individualmente. Por isso poderá haver demora na execução de competências, a exemplo das regulamentações.

5. MUDANÇAS TRAZIDAS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Umas das maiores vantagens do referido diploma é o rompimento com os principais problemas da antiga lei de normas gerais licitatórias, principalmente no que diz respeito ao processo licitatório, trazendo consigo, por exemplo, a tão aguardada inclusão da inversão das fases de apresentação das propostas e lances e a habilitação, já praticada por outros diplomas, como a Regime Diferenciado de Contratações (que inicialmente deveria ser utilizada para a copa do mundo de 2014 e as olimpíadas de 2016), a lei do pregão, a das Parcerias Público-Privadas (segundo o artigo 2º da Lei 11.079/2004, é o contrato administrativo de concessão, patrocinada ou administrativa, podendo ser de médio ou longo prazo), além da lei das Estatais.

Essa inversão é atrelada aos princípios da celeridade e da eficiência, porquanto a parte de habilitação, quando feita em relação a todos os participantes, demandava muito tempo, o que sempre foi motivo para atrasos, aumentando consideravelmente os gastos e indo de encontro ao estabelecido no artigo 37 da Constituição de 88.

Observa-se uma tendência em concentrar algumas novidades trazidas pelos diplomas posteriores à Lei 8.666/1993, por essas serem vantajosas até hoje, quais sejam:

- a) planejamento e responsabilidade fiscal (ex.: relevância da gestão pública na utilização de recursos públicos escassos); b) celeridade do procedimento, com a diminuição de formalidades desnecessárias e a utilização de tecnologia (ex.: inversão das fases de habilitação e julgamento; procedimentos eletrônicos); c) promoção de valores constitucionais fundamentais (ex.: sustentabilidade ambiental); d) preocupação com a eficiência econômica na contratação (ex.: fixação de critérios de desempenho para fixação de remuneração do contratado); e) maior transparência (ex.: a divulgação dos atos praticados na rede mundial de computadores), viabilizando o maior controle por parte da sociedade civil. (OLIVEIRA, 2020, p. 138)

Ou seja, o legislador teve a intenção de pegar as melhores partes das leis que serão revogadas e colocar em um só diploma, dinamizando o processo e tornando-o mais simples para aqueles que precisam utilizá-lo frequentemente, sem necessidade

de se apoiar a cada vez em um diploma diferente, com regras diferentes e muitas vezes conflitantes. Observa-se assim a busca real pela maximização da eficiência na seara pública, sem deixar de lado a preocupação com o combate a fraudes e erros (BRASIL, 2021), além da aceitação aos novos procedimentos tecnológicos, ou seja, a virtualização, deixando os processos muito úteis e céleres.

5.1 Principais alterações

Para o mundo administrativo, a edição de uma nova norma geral de licitações e contratos era esperado há anos, tendo sido alvo de projetos de leis que apenas em 2020 culminaram na Lei 14.133/2021. A importância em abordar as mudanças fica nas alterações que elas causarão ao mundo licitatório e contratual e como elas afetarão a Administração Pública em matéria de controvérsias e também em melhorias dignas de um processo de eficiência.

É muito importante, como afirma Garcia (2021), levar em conta que a novel lei poderia ter sido mais enxuta e prezar por regras principiológicas, enquanto os órgãos setoriais se ocupariam de regular e discutir pormenorizações de acordo com a realidade do local. Infelizmente, neste sentido, o novo diploma deixou a desejar e como já discutido, tentou abranger todos os assuntos de uma vez, inclusive com as citadas possíveis inconstitucionalidades.

Por outro lado, dinamizar a norma geral, por meio da transparência que implica em quase todas as fases divulgadas em meio eletrônico oficial, como por exemplo, o Portal Nacional de Contratações Públicas, implica em valorizar os vários princípios que a regem, assim como, a par de todas as críticas também citadas neste projeto, a explicação detalhada de certos dispositivos pode vir a ajudar muitos gestores e a sociedade a entender melhor como ela funcionará.

5.1.1 Diretrizes

O parágrafo 1º do artigo 7º da Lei 14.133 traz em sua redação o princípio da segregação de funções, uma diretriz a ser seguida por todos os entes, que evita a utilização de um mesmo agente em várias funções consideradas de risco a fim de evitar a ocultação de erros e a facilitação de fraudes na contratação. Além disso, traz as diretrizes do planejamento, a partir de documentos de formalização de demandas

pelos órgãos responsáveis, na forma de regulamento, que elaborarão o supracitado plano de contratações anual³;

5.1.2 Definições (artigo 6º)

A parte que se refere às definições ganhou bastantes novos conceitos com a edição da nova lei de licitações e contratos, muitas delas incorporadas das instruções normativas, assim como a doutrina e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) influenciaram (LOUREIRO 2021). Enquanto o artigo sobre definições da antiga lei nº 8.666/93 só possui 20 incisos, este artigo contém 60. Algumas das definições incorporadas foram as sobre serviço e fornecimento contínuo, serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, termo de referência, matriz de risco, diálogo competitivo, credenciamento, pré-qualificação, definição sobre sobrepreço e superfaturamento, agente de contratação, catálogo eletrônico de compras, entre outros.

5.1.3 Sigilo do orçamento

O artigo 24 diz que, desde que justificado, o orçamento poderá ter caráter sigiloso até a fase de julgamento das propostas, mas tal sigilo não prevalecerá para órgãos de controle interno e externo. Essa condição já era prevista na Lei de Regime Diferenciado de Contratações, dentre outras condições que serão explicitadas ao decorrer do trabalho. Além disso, não é a regra, necessitando de motivação amplamente justificada, porém busca aumentar a concorrência e trazer propostas mais vantajosas.

O sigilo pode ser visto como algo bom para evitar que haja vazamentos de dados por parte de licitante ou de particular. Porém, é importante salientar que o mesmo não deve ser a regra e só poderá ser utilizado mediante justificativa fundamentada (HUPSEL, 2021). Por um lado, pode ser um avanço para a Administração Pública, se utilizado de forma ponderada e em prol da melhor atuação estatal junto aos particulares.

³ Ver capítulo Conceito

5.1.4 Matriz de alocação de riscos

Novidade nesta lei em relação à Lei 8.666/1993, vem como uma possibilidade de gerenciar riscos e acontecimentos, assim como distribuí-los, preferencialmente para o contratado. Consoante o inciso XXVII do artigo 6º, é uma “cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato [...].” Ela foi retirada da Lei das estatais, mas uma vez mostrando que as partes mais aceitas das leis setoriais foram reaproveitadas.

Ela se presta a evitar os impactos de eventos supervenientes que venham a acontecer e que possam causar desequilíbrio e permite que, em relação a obrigações de resultados, estabeleça frações do objeto que possam sofrer inovações pelo contratado, por outro lado, sendo obrigações de meio, estabelece frações as quais não poderão receber inovações.

Conforme o artigo 22 e seus parágrafos, a mesma deverá promover a alocação eficiente dos riscos e estabelecer a responsabilidade de cada parte, bem como os mecanismos que afastem a ocorrência de eventual sinistro ou diminuam seu impacto.

O contrato deverá refletir esse impacto quanto às hipóteses de alteração para o restabelecimento econômico-financeiro quando houver sinistros previstos ou a resolução caso seja excessivamente oneroso para as partes; a contratação de seguros obrigatórios previamente definidos, com os custos integrados ao preço total.

Se se referir a obras e serviços de grande vulto, sendo este o que possuir valor acima de 200.000.000,00 de reais (valor este que se encontra no artigo 6º), ou a contratação integrada ou semi-integrada, o edital terá que obrigatoriamente prever, sendo nestes últimos casos, os riscos atribuídos como responsabilidade da contratada.

Em seguida, o capítulo III, do título III, é dedicado a explicar a alocação de riscos, uma forma de prever eventuais riscos contratuais, mediante indicação daqueles que serão assumidos pelo setor público ou pelo privado ou serão compartilhados, tudo isso exposto na matriz.

Para explicar melhor sobre a relação entre a matriz e o equilíbrio econômico financeiro, Niebuhr e Niebuhr (2018) trazem que ao ocorrer a distribuição dos riscos entre as partes, a matriz de risco acaba por definir as regras do equilíbrio

econômico-financeiro. Com isso, ao qualificar um evento como risco e assim, por meio da Lei 14.133/2021, atribuí-lo ao contratado, quando ocorrer o evento, o ônus só recarará sobre o contratado, pois já previsto anteriormente em contrato.

Assim, não poderá haver termo aditivo porque caso houvesse, o ônus passaria a ser da Estatal, e isso quebraria o equilíbrio acordado. Todavia, se o risco foi inicialmente atribuído à Estatal e o evento ocorre e onera a contratada, o contratado faz jus ao referido termo aditivo, porque aí ocorreu desequilíbrio econômico-financeiro e tal situação estaria prevista na matriz de risco.

Ou seja, essa disposição vem para atribuir melhor os riscos a quem pertence de fato, seja ao contratante, seja ao contratado, bem como antever problemas e atribuí-los corretamente.

Com isso, traz melhorias conjuntas para as partes para evitar eventuais questões que possam causar rescisão ou desequilíbrio excessivamente oneroso, em busca da continuidade do contrato, assim como saber quem deve assumir determinado ônus em função das obrigações e encargos atribuídos, além da capacidade de cada setor para resolver desde o começo discussões contratuais, evitando possíveis atrasos. Preza-se assim pela Segurança Jurídica, princípio que é novidade expressa na norma geral e vem contida no inciso XXXVI da Constituição Federal, a saber, o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito. (BRASIL, 1988).

Ainda de acordo com o artigo 103 da lei, se os riscos tiverem cobertura oferecida por seguradoras, serão preferencialmente transferidos ao contratado e a matriz de riscos deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes.

Para finalizar, é importante trazer a diferença entre a matriz de alocação de riscos e a análise de riscos trazida no novo diploma normativo. Esta se encontra no artigo 18, inciso X e faz parte do planejamento da fase preparatória do processo licitatório, sendo obrigatória; já aquela se encontra no título dos contratos administrativos, em seu artigo 103, e é facultativo, exceto se for para obras e serviços de grande vulto e contratação integrada ou semi-integrada.

5.1.5 Virtualização do processo de licitação

Talvez uma das alterações recentes no mundo licitatório mais importantes tenha a ver com a implementação massiva de sistemas eletrônicos de publicidade e de procedimentos eletrônicos nas fases da licitação. Desde o Decreto nº 10.024/19, que regula o pregão, por exemplo, é obrigatório o uso de pregão eletrônico pelas administração direta, autarquias, fundações públicas e fundos especiais, bem como pode ser utilizada, a seus critérios e no que couber, pelas empresas estatais e suas subsidiárias. Com a chegada da nova lei, isso não só foi aproveitado como também ampliado e agora há novas ferramentas disponíveis para agregar na fiscalização e acompanhamento efetivo pela sociedade.

A começar pelo Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial que é destinado à divulgação oficial, centralizada e obrigatória, dos atos exigidos, garantindo assim maior transparência e controle, tendo em vista o princípio da publicidade, que, numa leitura mais aprofundada da norma, parece ter ganhado bastante destaque. Outrossim, permite a realização facultativa das contratações pelo Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes a que pertencerem.

Acrescente-se que o PNCP conterá, a mando do §2º do artigo 174, informações sobre as contratações, a saber: planos de contratação anuais, catálogos eletrônicos de padronização (sistema informatizado, de gerenciamento centralizado e com indicação de preços, destinado a permitir a padronização de itens a serem adquiridos pela Administração Pública e que estarão disponíveis para a licitação), editais de credenciamento e pré-qualificação (esses dois temas serão abordados em outro capítulo), avisos de contratação direta e editais, atas de registros de preços, contratos e termos aditivos e notas fiscais eletrônicas quando o caso.

Além disso, deverá oferecer um sistema de registro unificado, painel para consulta de preços, montar um sistema de planejamento e gerenciamento, sistema eletrônico para as sessões públicas, acesso ao Cadastro Nacional de Pessoas Inidôneas e Suspensas e ao de Empresas Punitidas e sistema de gestão compartilhada com a sociedade.

Tudo isso informa a preocupação do legislador em tornar o processo licitatório totalmente virtual, muito mais célere e econômico, visto que várias informações importantes constarão do Portal, evitando assim dispêndio com consultas

presenciais (JÚNIOR, 2021), muitas vezes altamente onerosos se pensar em contratos com a União feitos com empresas de todo o Brasil.

Então, se a informação só estaria disponível em determinada localidade, agora todos terão ao mesmo tempo e em qualquer lugar a informação completa para poder analisar, de modo eficiente e econômico, bem como poderão ter mais cuidado ao contratar uma empresa, pois com o acesso a informações de caráter informativos sobre a situação atual daquela, conseguirão saber mais rápido sobre eventuais irregularidades ou impedimentos.

Ainda, a lei afirma que os atos serão preferencialmente digitais, no que concerne ao processo licitatório, de forma que todo o seu trâmite seja por meio eletrônico. O plano de contratações anual e o edital, incluindo minutas de contrato, termos de referência, anteprojeto, projeto e anexos deverão ser divulgados e mantidos em sítio eletrônico oficial; já as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica (BRASIL, 2021). As contratações diretas e outras regras de suma importância são alvo da virtualização, que, a priori, parece ser muito bem vista e recomendável (JÚNIOR, 2021).

Espera-se que os gestores saibam que é uma ferramenta de controle político e social e com isso sempre mantenham os dados atualizados para verificações que impeçam a maculação de todo o processo.

5.1.6. Building information modelling – bim

Trazida à baila pelo decreto nº 10.306/2020, a modelagem de informação da construção é utilizada na execução direta ou indireta de obras e serviços de engenharia realizada pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal. Conforme Hupsel (2021), “A melhor compatibilização entre projetos trará a redução do número de termos aditivos contratuais.” O que isso significa? Que a intenção do legislador é evitar as inúmeras alterações que um projeto sofre quando colocado em prática, pois quem o redige normalmente é o ente ou o órgão responsável pela contratação e muitas vezes não coaduna com o que os engenheiros e arquitetos devem fazer para aquele projeto sair do papel. Conforme Cordeiro (2021):

Os projetos licitados são, via de regra, incompletos ou, quando envolvem objetos mais complexos, abarcam pontos sequer imaginados ou muitas vezes tecnicamente desconhecidos aos entes licitadores. Tecnologias novas não são previstas, condições de execução não são conhecidas, materiais similares e mais econômicos são ignorados. E mais, contratos de muitos anos [...] ficam sujeitos a mutações fáticas [...]. (CORDEIRO, 2021)

Com essa nova técnica, alinhada à matriz de riscos, busca-se diminuir as falhas e evitar eventuais desajustes de especificação. E tal novidade é muito importante para a Administração Pública, pois evita gastos com várias mudanças ao longo da realização dos projetos de engenharia e gera economia aos entes públicos, um dos princípios da nova norma geral.

5.1.7 Critérios de julgamento das licitações

É importante salientar que a lei modificou o termo que a lei tradicional usava, tipos de licitação, para critérios de julgamento das licitações, que seguiu a linha exposta por Bandeira de Mello (2015, p.619), a saber, ele acreditava que o que a Lei nº 8.666/93 denomina como tipos de licitação eram na verdade “ [...] critérios fundamentais de julgamento [...] para obras, serviços e compras.”.

De acordo com Isaac Kofi Medeiros (2021), essa parte não trouxe exatamente grandes inovações, apenas deu continuidade a prática que já existia na administração pública por meio de legislações correlatas.

O menor preço e técnica e preço não tiveram alterações, mas a melhor técnica vem com uma parte nova relevante, em sua alínea: “ou conteúdo artístico”, que se refere ao seu uso pela modalidade concurso. Já o maior lance perdeu a parte da oferta e continua servindo apenas ao leilão, em outra linha entram os que são mesmo novos tipos: maior desconto e maior retorno econômico.

O maior desconto, lido desta forma, remete diretamente ao menor preço, se pensar que os dois buscam o menor dispêndio de gastos possível e são lidos juntos no artigo 34 da atual lei. Porém, isso não significa deixar de lado a qualidade do bem, obra ou serviço adquirido, pois devem ser atendidos parâmetros **mínimos** (grifo nosso) de qualidade, a serem definidos no edital. O que pode vir a gerar controvérsia nessa seara é saber o que seriam “parâmetros mínimos de qualidade”.

A bem saber, como informa Isaac Kofi Medeiros (2021), muitas vezes ocorre de o ente querer ter o mínimo gasto possível e com isso o objeto licitado acaba

sendo de qualidade irrisória, o que gera nova licitação ou contratação direta, que por consequência gera ainda mais gastos, os quais poderiam ser evitados. Não adianta querer as propostas mais baratas em detrimento da qualidade do objeto ou se aproveitar do que seria parâmetro mínimo para escolher o menos pior e ainda ser ruim. Por isso é importante, em matéria de regulamento, definir o que seriam tais parâmetros mínimos de qualidade, a fim de impedir más contratações.

Com isso, a lei colocou que o julgamento pelo menor preço, maior desconto e, quando couber, técnica e preço, considerará o menor dispêndio para a administração, o qual pode ser definido também por meio de custos indiretos, como despesa de manutenção, impacto ambiental, depreciação, utilização e reposição, que juntos mostram como um conjunto de custos podem impactar na escolha (BRASIL, 2021).

De que forma? Esses custos podem tornar o objeto mais caro do que realmente é, pois se um produto precisa ser várias vezes consertado, substituído ou reparado, ou polui tanto e acaba contaminando determinada área, gerando problemas ambientais tais que deverão ser reparados por meio dos cofres públicos, então o mesmo não tem a qualidade mínima esperada nem consegue conter gastos evitáveis.

5.1.7.1 Menor Preço

Em relação ao menor preço, a Lei 8.666/1993 traz que, na escolha do vencedor, deve ser observado se a proposta segue as especificações do edital e oferta o melhor preço, sem se ater a trazer mais segurança por meio de uma definição mais completa, o que muda com a Lei 14.133/2021. Porém continua a ser importante não abrir brechas na letra da lei que a torne tão sem valor quanto a anterior, em prol de licitações que visem só a economia inicial e a falta de planejamento posterior. Por fim:

A verificação do menor preço se fará, destarte, em compatibilidade com o preço de mercado corretamente apurado pela Administração, para objetos com as especificações e o padrão de qualidade previamente definidos, com o fim de evitar que a proposta de preço cotado, diante do praticado pelo mercado, vicie a escolha da proposta de menor preço do objeto qualificado. (PEREIRA JÚNIOR, 2020).

5.1.7.2 Maior Desconto

O maior desconto já é previsto na RDC, no decreto regulatório do pregão eletrônico e na lei das estatais, constando novidade apenas na norma geral nacional. Como afirma Medeiros (2021), seguindo o pensamento do Niebuhr (2011), o maior desconto é uma maneira diferente de se apurar o menor preço de determinado objeto, seguindo um caminho menos convencional. Em 30 de setembro de 2021, o Governo Federal lançou consulta pública para uma instrução normativa sobre os critérios de julgamento menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, de modo a disciplinar o seu funcionamento no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional.

Seu artigo 3º dispõe que:

“O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas, excedendo os requisitos mínimos das especificações, não forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração.” (BRASIL, 2021)

Já seu artigo 4º informa ser adotado nas modalidades pregão, obrigatoriamente, na concorrência, em observância ao artigo anterior, e, quando couber, na fase competitiva do diálogo competitivo, caso seja adequado à solução identificada no processo; seu parágrafo único conclui afirmando ser possível utilizar as disposições dela na fase preparatória do diálogo competitivo, no que couber.

5.1.7.3 Maior Retorno Econômico

Em relação ao maior retorno econômico, também já constava nas legislações correlatas à 8666, como na Lei 12.462/2011 - Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC e na Lei n. 13.303/2016, a Lei das Estatais. Consoante o artigo 39 da novel lei, ela é utilizada exclusivamente para a celebração de contrato de eficiência, e levará em conta a maior economia para a administração, tendo a remuneração fixada em percentual proporcional à economia obtida.

Primeiro, é importante trazer a definição de eficiência, pois a mesma é a baliza norteadora desse novo critério. Di Pietro (2020, p. 110) diz que ela é observada por dois aspectos: o modo de atuação do agente público e o modo de

organização da estrutura da administração pública. O primeiro diz respeito ao melhor desempenho possível nas atribuições em busca de melhores resultados e o segundo aos melhores resultados na própria prestação do serviço público. A ideia de eficiência remonta ao já citado Plano Diretor de Reforma do Estado (DI PIETRO, 2019, p. 110), já que o mesmo traz essa ideia para embasar a reforma gerencial que aconteceu nos anos 90 e por meio dela houve sua inserção, através da EC 19/1998, na Carta Magna.

Daí surge a figura das agências reguladoras, contratos de gestão, a publicização, por meio das organizações sociais, e a privatização. Só que a autora pega a definição elencada pelo saudoso Hely Lopes Meirelles (2003, p. 103) para nos dizer o que seria eficiência:

“O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

Em continuação, o artigo 6º, inciso LIII, diz que contrato de eficiência é aquele cujo objeto é a prestação de serviços, que poderá incluir realização de obras e fornecimento de bens, em prol da economia, na forma da redução de despesas correntes, remunerando o contratado com base na economia gerada. Nesse último critério, fica claro que é importante a economia alinhada à eficiência e é com base nesta perspectiva que o contratado será pago, ou seja, dependerá a sua remuneração da efetiva economia gerada pelo trabalho. Se não gerada, a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração daquele.

Os novos critérios buscam dinamizar a licitação de forma a não só trazer economia, mas também agregar qualidade aos objetos licitados, unindo a economicidade à eficiência e eficácia, em prol de contratações que gerarão muitos mais bônus que ônus. Tais alterações buscam diminuir, por exemplo, compras de materiais de qualidade ruim apenas pelo preço baixo que obrigariam ao ente público licitar de novo.

5.1.8 Meios alternativos de resolução de controvérsias

Um dos avanços mais citados, junto com a inversão das fases do processo licitatório e a sua virtualização, com certeza foi a positivação na norma geral dos meios alternativos de resolução de conflitos, a saber: mediação, conciliação, comitê de resolução de disputas e arbitragem. Veio para pacificar a utilização da arbitragem no processo, mas já vinham sendo utilizados no âmbito administrativo há muito tempo, como de conhecimento geral. (HUPSEL, 2021)

A maior novidade fica por conta do comitê de resolução de conflitos, consoante Hupsel (2021), conhecido como *dispute boards*, já que é a primeira lei federal que prevê tal modalidade. É basicamente um comitê formado por especialistas em matérias técnicas diversas que acompanham o projeto do início ao fim, se na modalidade *full term*, para evitar conflitos de razões técnicas que paralisem o contrato. Com a proximidade do comitê com os eventos que perpassam, ao surgirem controvérsias, caso não as resolvam por si, o comitê entra em ação. É mais indicada para contratos complexos, de longa duração, como obras de metrovias e ferrovias, pois nesses casos é quase impossível prever certos eventos futuros e por acompanharem desde o começo todo o contrato, diferentemente de juízes ou árbitros, os *dispute boards* terão maior capacidade de dirimir o problema. (ARAKE; LIMA, 2021).

Tais disposições são de suma importância na atualidade, que prega pelos caminhos de resolução de conflitos de forma pacífica e célere.

5.1.9 Modalidade de licitação: diálogo competitivo

A edição da novel lei marcou a renovação no que concerne às modalidades: extinguiu a tomada de preços e o convite e trouxe o diálogo competitivo, além de inserir em seu texto o pregão, visto que a Lei 10.520/2002 também teve boa parte de seu texto incorporado à norma geral e será revogada em 2 (dois) anos. De acordo com o artigo 6º, o diálogo competitivo será usado para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública dialoga com licitantes anteriormente selecionados por meio de critérios objetivos em busca de mais alternativas de escolha com proposta final elaborada ao encerramento do diálogo, pelos licitantes. Essa modalidade já era prevista no direito europeu e foi incorporada pelo nosso ordenamento, além disso promove a transparência e a segurança

jurídica por intermédio do contato a partir do início com os possíveis e futuros contratados (LAHOZ, 2020).

Conforme o artigo 32, tal modalidade é permitida quando: visar contratar objeto que gere inovação tecnológica ou técnica ou haja impossibilidade de se ter a necessidade satisfeita sem soluções do mercado ou por meio de especificações técnicas com precisão pela Administração; verificar-se a necessidade de definir e identificar os meios e alternativas para a solução técnica mais adequada, os requisitos técnicos aptos a concretizar solução já pronta e a estrutura financeira ou jurídica contratual.

Lahoz (2020) explica que esse artigo procura incentivar a alta cúpula a buscar soluções por meio de pessoas qualificadas que possam explicar com maior clareza qual seria a melhor escolha para a Administração Pública, tendo em vista que muitas vezes ela não possui pessoal ou conhecimento acerca de determinada inovação no campo tecnológico ou de situações complexas mas necessárias. Por conseguinte, as concessionárias e parceiras público-privadas também foram contempladas com o Diálogo Competitivo, por meio das alterações promovidas pelos artigos 179 e 180 da nova lei de licitações.

Em continuidade, o §1º traz o procedimento a ser seguido pela administração: a condução será feita por comissão formada por três servidores **efetivos ou empregados públicos** (GRIFO NOSSO), admitido profissionais de fora do quadro a título de assessoramento; divulgação do edital em sítio eletrônico oficial e prazo de 25 (vinte e cinco) dias **úteis** (GRIFO NOSSO) para manifestação de interesse; proibição de divulgação de informações que possam discriminar e gerar vantagem a algum licitante, assim como de divulgações de soluções propostas ou informações sigilosas de um licitante a outro por meio da administração. Ao início da fase competitiva, logo após o encerramento do diálogo, haverá divulgação do edital que contenha especificação de solução almejada e os critérios **objetivos** (GRIFO NOSSO) a serem utilizados para selecionar a proposta mais vantajosa, com o prazo não inferior a 60 (sessenta) dias úteis para os licitantes pré-selecionados apresentarem suas propostas, sem vantagem ou benefício, competindo em nível de igualdade. (LAHOZ, 2020)

5.1.10 Procedimentos auxiliares

O artigo 28, §1º traz que além das modalidades licitatórias a Administração poderá se utilizar de procedimentos auxiliares, que se encontram previstos no artigo 78. São eles: o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse, o sistema de registro de preços e o registro cadastral. Da Lei 12.462/2011, o Regime Diferenciado de Contratações, inicialmente editado para a copa do mundo de 2014 e olimpíadas de 2016, veio o sistema de registro de preços e a pré-qualificação.

A seguir, as explicações atinentes.

5.1.10.1 credenciamento

Essa disposição, de acordo com Maciel (2021), coaduna com a jurisprudência do TCU, que dizia ser o credenciamento hipótese implícita de inexigibilidade de licitação da lei nº 8.666/93. Ainda segundo o TCU, “Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. (ACÓRDÃO 3567/2014-Plenário).”⁴

Assim, a Administração deverá divulgar e manter em site oficial edital de chamamento de interessados, em prol da atualização permanente de novos interessados e com isso ter a disposição o maior número possível de credenciados aptos a prestar serviços ou a fornecer bens quando convocados (BRASIL, 2021). É importante perceber que esse instrumento tem a intenção de propiciar contratações simultâneas padronizadas, como também quando a seleção for a critério de terceiros, ou seja, a cargo do beneficiário direto. Além dessas duas situações, tem a questão dos mercados fluidos, que se refere à flutuação constante do valor da prestação e das condições contratuais e inviabiliza a licitação, por isso o credenciamento acaba por ser bem útil. Como é um assunto mais técnico, não há como abordar mais profundamente nesta pesquisa.

5.1.10.2 Pré-Qualificação

⁴ Disponível em:

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao:plenario:acordao:2014-12-09;3567>.
Acesso em: 20 out. 2021

Inserido no artigo 80, não se confunde com o credenciamento pois aquele seleciona licitantes que reúnam condições de habilitação para futura licitação ou bens com exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração. Serão observados se, em relação aos licitantes, já possuem documentos no registro cadastral, pois aí não precisará apresentá-los de novo, e, em relação aos bens, poderá ser exigida a comprovação de qualidade. (BRASIL, 2021).

5.1.10.3 Sistema de registro de preços

Anteriormente previsto no artigo 15 da Lei nº 8.666/1993, com a posterior incorporação à Lei nº 10.520/2002 para ser usada no pregão quando da compra de bens e serviços comuns, foi regulamentada pelo Decreto 7892/2013 no âmbito federal.

Na nova lei, encontra-se entre o artigo 83 até o 86, e é o mais extenso em comparação aos outros. No edital deverá constar sobre a possibilidade de haver preços diferentes quando o objeto for se realizar ou for entregue em locais diferentes, assim como em razão da forma e do acondicionamento; a possibilidade de proposta em quantidade inferior ao máximo previsto nela; o critério de julgamento menor preço ou maior desconto, o que coaduna com o propósito desse sistema e; a vedação à participação de órgão ou entidade em mais de uma ata com o mesmo objeto no prazo daquela que já participa. Dentre as novidades, a prorrogação da ata é uma delas, mas dependerá da comprovação da vantagem do valor ofertado. Também como novidade, ela poderá ser utilizada nas hipóteses de dispensa de licitação na inexigibilidade (BRASIL, 2021).

É importante salientar que esse sistema não gera obrigação ao ente público de contratar.

5.1.10.4 Procedimento de manifestação de interesse (PMI)

Previsto primeiramente no Decreto nº 8428/2015, tem a intenção de desestatização das empresas estatais e também a contratação de parcerias, como as concessões e as públicas-privadas.

Na nova lei de licitações, a Administração poderá, não sendo algo obrigatório, mediante chamamento público, solicitar à iniciativa privada estudos, investigações,

levantamentos e projetos de soluções inovadoras tendo em vista o interesse público, que contará com regulamento. Tais estudos, investigações, projetos e levantamentos ficarão à disposição dos interessados e o vencedor da licitação arcará com os dispêndios realizados, conforme o edital (§1º, art. 81, Lei 14.133/21).

O que foi solicitado a iniciativa privada e realizado não atribui preferência ao realizador, não obriga ao poder público a realização da licitação, não implicará direito a ressarcimento de valores despendidos e será remunerada somente pelo vencedor, sendo neste último caso vedada a cobrança de valores do poder público.

Percebe-se que a lei ampliou o rol de hipóteses do PMI pois também poderá ser realizado em prol do interesse público (LOUREIRO, 2021).

5.1.10.5 Registro cadastral

O último procedimento auxiliar já continha previsão na lei nº 8.666, mas não era de cunho obrigatório; agora, o artigo 87 da novel lei afirma que os órgãos e entidades da Administração Pública devem utilizar o sistema de registro cadastral que se encontra no PNCP, que busca um cadastro unificado de licitantes, a ser regulamentado pelo ente federal.

Os parágrafos deste mesmo artigo seguem informando que o sistema unificado deverá ser amplamente divulgado e aberto permanentemente a todos que se interessarem, assim como o chamamento público será obrigatoriamente pela internet, prezando assim pela transparência do processo e melhor controle da atuação pública. Não poderá haver exigência de cadastro complementar para acesso ao edital e a administração poderá restringir suas licitações aos fornecedores cadastrados no sistema.

É necessário atentar que o registro cadastral em nada se confunde com o sistema de registro de preços. Enquanto este se refere ao que o próprio nome diz, preços de bens e serviços que poderão vir a ser contratados, aquele refere-se aos licitantes em si.

5.1.11 Novos princípios aplicáveis

Uma das mudanças mais significantes em relação à lei anterior se relaciona com a positivação de alguns princípios que antes não se encontravam explícitos no

texto legal. Apesar da imensa importância dos princípios, o objetivo aqui não é esgotar o assunto, e sim trazer a explicação sucinta dos mesmos, a título de mostrar como a inserção deles na nova lei pode influenciar nos próximos contratos e nas licitações que serão regidas pela Lei 14.133/2021.

5.1.11.1 segregação de funções

De acordo com Rêgo (2020), tal princípio aduz a não condução centralizada das licitações e contratos por um só agente ou funcionário, garantindo assim que o servidor responsável pela fiscalização não o seja de um ato produzido pelo mesmo.

Já Chauvet, Martinelli e Arantes (2021) trazem que, apesar de ser novidade em comparação à lei nº 8.666/93, tal dispositivo já existia antes mesmo da Constituição Federal de 1988, no artigo 57 do decreto-lei 2.300/86, ao designar representante da administração para o acompanhamento de contratos. Também encontrava previsão na instrução normativa 1/2001 do ministério da fazenda:

IV. segregação de funções - a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/aprovação de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com este princípio [...] (BRASIL, 2001)

Ainda, de acordo com os mesmos autores, este princípio serve como uma ferramenta de controle interno público, levando em conta aqui o âmbito federal primordialmente, para garantir a devida independência funcional e estrutural entre eles.

Ou seja, a importância do dispositivo concerne tanto ao cuidado em impedir que uma mesma pessoa seja responsável por diversas funções como também impedir que profissionais não qualificados para determinada situação acabem sendo responsáveis por algo que não condiz com suas capacidades intelectuais. Também, a lei nº 14.133 se preocupa em trazer, no §1º do artigo 7º, que determinado princípio visa a vedação da designação do mesmo agente público para atuar simultaneamente em funções de risco, de modo a impedir a ocultação de erros e fraudes na contratação, assim como corrupção e abusos de poder. O TCU (acórdão

TCU 686/11 - Plenário)⁵ recomenda à Administração Pública não utilizar servidores que titularizam cargos em setor que atua na fase interna do procedimento licitatório em comissão de licitação (CHAUVET; MARTINELLI; ARANTES; 2021).

5.1.11.2 Desenvolvimento nacional sustentável

Consoante Hupsel (2021), tal princípio deverá ser respeitado quanto aos critérios sociais, ambientais e econômicos que regem a licitação e o contrato e poderá ser usada como critério de desclassificação como também ser um ponto a mais quando do julgamento das propostas. Tanto que a própria lei traz que o processo licitatório o tem como um de seus objetivos a ser incentivado.

De acordo com Niebuhr (2020) o marco que o trouxe para o âmbito das licitações e contratos foi a lei federal nº 12.187/09, ao definir como critérios de preferência a maior economia de recursos naturais e redução dos gases de efeito estufa e dos resíduos.

Em 2010, o artigo 3º da lei nº 8.666 foi alterado para discipliná-lo como finalidade a ser seguida em conjunto com os princípios; já em 2012 o governo federal editou o decreto nº 7.746 para regulamentar a antiga norma geral em matéria ambiental e sustentável. Notável falar que tanto o RDC como a lei das estatais também abordaram em seus textos o desenvolvimento nacional sustentável.

A nova norma geral pegou disposições do regime diferenciado de contratações, que já previa normas sustentáveis em seu texto, no que concerne às licitações, a saber, o respeito, quando em obras e serviços de engenharia, à disposição final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos, a mitigação por condicionantes e compensação ambiental, redução do consumo de energia e de recursos naturais, avaliação do impacto de vizinhança, acessibilidade e proteção ao patrimônio histórico, cultural, arqueológico e imaterial (BRASIL, 2021).

Por fim, outra novidade trazida pela nova norma geral foi a margem de preferência para bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis (artigo 26 da Lei nº 14.133/2021), conforme dispuser regulamento, no lugar de reserva de cargos para

⁵ Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1175152/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse. Acesso em: 25 out. 2021.

pessoas com deficiência e reabilitados da previdência social, que agora é exigência a ser cumprida na fase de habilitação, e não preferência.

5.1.11.3 Segurança jurídica

O princípio da segurança jurídica não se encontra normatizado na Constituição Federal, mas sempre foi de suma importância para o direito administrativo (RÊGO, 2020). Está relacionado com a estabilização das relações humanas, e se refere ao direito adquirido, à coisa julgada e ao ato jurídico perfeito. O que quer dizer? Basicamente, se alguém adquiriu algum direito, por exemplo, relativo ao tempo de contribuição para a aposentadoria, então a ele não se aplica novas disposições que vierem após o direito adquirido por ele. Assim também, se a justiça foi acionada e após vários recursos houve trânsito em julgado de sentença, esta não pode, em regra, ser modificada. Conforme Di Pietro (2019), também apresenta um aspecto subjetivo de proteção à confiança, sendo esta a boa-fé que o cidadão possui nos atos do poder público.

5.1.11.4 Economicidade, transparência e celeridade.

Esse três princípios estão juntos porque se inter-relacionam de maneira a gerar o melhor processo licitatório e contratual, garantir que a sociedade saiba o que está acontecendo com todo o procedimento e entenda como o dinheiro público está sendo usado, a fim de permitir o controle social sobre quase todos os atos necessários. Assim, Rêgo (2020, p. 23) entende que os mesmos são um desdobramento de valores já conhecidos, como publicidade e eficiência.

Primeiro, a celeridade vem em contraponto à Lei 8.666/1993 porque esta ficou conhecida pela lentidão e complexidade. Este princípio busca dinamizar as etapas da licitação para facilitar que ela se conclua mais rapidamente e pode ser uma boa comparação com a razoável duração do processo, que tinha a intenção de melhorar a situação do judiciário e torná-lo mais célere. Não se pode esperar um milagre, mas ao menos que os gestores e autoridades sejam razoáveis e prudentes. (RÊGO, 2020, p. 24).

Segundo, a economicidade tem a intenção de resguardar o erário público, por meio de menores gastos contratuais como também evitar etapas que só agregam

maiores gastos sem alguma utilidade. Por fim, a transparência pode até parecer com o princípio da publicidade, mas não se confunde com ela. Esta busca mostrar o que o ente público está fazendo em matéria de formalidade, aquela, por outro caminho, tenta expor em detalhes cada etapa que acontece a fim de dissuadir qualquer um de cometer crimes de corrupção ou agir com dolo. É uma forma de restringir ainda mais práticas fraudulentas que acontecem nos bastidores, sem o acompanhamento, por certo, das pessoas devidas. (RÊGO, 2020, p. 24-25).

As novas disposições principiológicas elencadas na Lei 14.133/2021 vêm para dinamizar ainda mais o procedimento licitatório. Como bem informa o prestigiado professor Cretella Jr. (1988, p. 7), princípios são as bases fundamentais para que haja uma boa estruturação nos processos que se seguem. Com a positivação de tais primados importantes, abre-se um novo caminho rumo à melhores condições de práticas administrativas que estejam condicionadas à melhor qualidade das obras, serviços e compras feitos e realizados pela Administração Pública, em prol da verdadeira gestão proba e de boa-fé.

6. ASPECTO IMPORTANTE DA LEI N° 14.133/21: REGULAMENTAÇÃO

Por meio de uma rápida leitura da nova lei, percebe-se que a palavra regulamento aparece inúmeras vezes, e nem é preciso ler alguns autores ou textos para notar tal situação, o que está gerando controvérsias desde que entrou em vigor. Autores como Oliveira, Rafael Sérgio (2021) acreditam que nem todos os tópicos que pedem regulamentação de fato dependam da mesma, inclusive acredita que a lei seja detalhada o suficiente para não precisar ser regulamentada em todas as partes que a pede.

Por outro lado, Garcia e Zambão (2021) no livro Estudos sobre a Lei 14.133, de 2021, dedicam um subcapítulo a explicar sobre a questão regulamentar. No que concerne ao artigo 187 da Lei 14.133/2021, eles seguiram um caminho não crítico quando comparados a outros autores, a saber, Dallari (2021), na Análise crítica das Licitações na Lei 14.133/2021, que critica o citado artigo exatamente no mesmo entendimento em que os dois autores concordam que não há problemas: a utilização dos regulamentos da União pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Para aquele é questionável; para estes, não há violação por se tratar de uma autorização e por acreditarem ser em prol da eficiência.

Porém, os dois autores criticam outros dois pontos relacionados ao artigo: a centralização do poder decisório da União e o fato de tais regulamentações da União não se dedicarem às peculiaridades dos outros entes, o que realmente faz sentido, principalmente em um país de dimensões continentais.

Ou seja, não há problemas nos entes se utilizarem dos regulamentos federais, mas mostram preocupação quando se trata da questão da adaptabilidade por razões de diferenças regionais, diferente de Dallari (2021) que vê o problema sob um aspecto generalista. Aqui é importante entender, pelo menos em matéria de tempo de transição, que nem todos os entes têm estrutura para se organizar e produzir os regulamentos, então o legislador deve ter previsto essa situação e por meio do artigo 187 acabou por permitir que eles se utilizem dos da União porque esta é normalmente mais rápida. Contudo, a posição crítica de Garcia e Zambão (2021) mostra-se pertinente pois o aspecto centralizador nos 2 anos que se seguem pode se estender por mais tempo, ou ainda, a utilização massiva regulamentar pode vir a

descaracterizar os motivos para suas previsões ao longo do texto, que provavelmente tiveram a intenção de promover mais espaço para os entes se adequarem.

Em continuação, da citação frequente de palavras relacionadas à regulamentação depreende-se a intenção do legislador em dar espaço para a autonomia do poder executivo em matéria de relevância. A título de exemplo, seguem algumas matérias que serão ou já foram alvo de regulamentação: o plano de contratação anual, aspectos do catálogo eletrônico de padronização, a autorização e a disciplina para a habilitação de licitantes por meio eletrônico a distância, entre outros. É importante verificar, conforme Garcia e Zambão (2021, p. 142) bem pontuam, quais matérias são atinentes a normas gerais e quais são para fixar as diretrizes de cada ente em sua função, e levar em conta o fato de a lei nº 14.133 ter sido redigida com enfoque federal, inclusive sendo alvo de críticas por parte de autores renomados, a exemplo de Dallari.

Por conseguinte, a AGU publicou o parecer 02/2021⁶ e nela suscita o seguinte questionamento: os regulamentos feitos na época das leis que serão revogadas poderiam ser utilizados pela lei nº 14.133/21? Isso porque, de acordo com o parecer, a nova lei pede regulamentação ou outra espécie normativa secundária em mais de 50 dispositivos, daí se imagina a quantidade de assuntos a serem regulamentados e o porquê de a lei ser considerada de eficácia limitada. Acredita-se que não poderão ser utilizadas, porque as antigas leis continuam vigendo e, a mando da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, só se utilizaria os regulamentos delas se as mesmas tivessem sido revogadas pela nova lei que trata das mesmas matérias, o que não aconteceu, tendo em vista os 2 (dois) anos de transição impostos. Então:

Na esteira do entendimento doutrinário acima citado, no presente caso restaria afastada a possibilidade de aproveitamento dos regulamentos fulcrados com base na legislação anterior para a posterior diante da ausência de revogação. Assim, considerando a coexistência de regimes jurídicos diferentes e a ausência de revogação de um desses regimes obstaria a recepção de decretos e demais atos regulamentares estruturados com base na lei anterior para a posterior. (BRASIL, 2021, p. 19)

Assim, a Advocacia Geral da União explica a segurança jurídica como um princípio fundamental estruturante do Estado de Direito, que assegura a certeza do

⁶ Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/64847>. Acesso em: 1 nov. 2021.

direito e com isso entende que utilizar regulamentos de outros diplomas normativos pode gerar o efeito contrário, a saber, a insegurança jurídica.

Não é à toa que a nova lei de licitações e contratos traz tantos tópicos para serem regulamentados, é muito provável que queira gerar a maior segurança jurídica possível, e, mesmo com as críticas, que devem ser suscitadas sempre que necessário, não deveriam esperar que a Lei 14.133/2021 ora fosse completa e suficiente e não precisasse ser regulada, ora não entrasse em diversas matérias e devesse regulamentada pelos outros entes.

Nota-se que a quantidade de regulamentação citada e a prolixidade da lei é um dos pontos mais controversos e, neste ponto, percebe-se que mesmo sendo uma lei densa, a quantidade de referenciação aos regulamentos parece ter sido feito a evitar qualquer esquecimento, o que gerou a crítica dos estudiosos, a exemplo do Dallari, do Garcia e do Rafael Rezende Oliveira.

É necessário que toda lei passe por um processo de regulamentação infralegal para a sua melhor aplicabilidade, a não ser que seja suficientemente clara; porém quando se tem uma lei desta estatura, muito dificilmente conseguirá (mesmo com as tentativas do legislador, em relação à Lei 14.133/2021) abranger todos os assuntos possíveis.

Com isso, a densidade da novel lei não deveria ser vista apenas como um problema, assim como as várias regulamentações citadas; contudo, estas mesmas regulamentações poderiam vir a ser úteis para não tornar o novo diploma tão grande. Enfim, espera-se que esses problemas venham a ser solucionados nos próximos anos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a evolução da tecnologia no mundo moderno, a adaptação constante no mundo administrativo foi essencial para conseguirem efetivar princípios que ganharam status constitucional. A eficiência como um dos principais, buscou se utilizar desses mecanismos tecnológicos a fim de aprimorar o trabalho da Administração Pública ao longo dos anos e, apesar de todos os problemas enfrentados, conseguiu se impor e mudar o rumo da licitação e do contrato administrativo brasileiro.

Agora, com a nova lei de licitações e contratos espera-se a continuidade do que já era visto como eficiente, célere e econômico, como também a melhoria nos processos e procedimentos que foram adaptados à nova realidade atual, que preza pela instantaneidade e virtualização de tudo o que for necessário ao bem-estar público. Com isso, faz-se necessário melhorar a compreensão do que o legislador buscou normatizar e estudar formas de adaptação que sirvam para todos os entes de acordo com a sua capacidade em gestão pública, pois o país tem que lidar com várias culturas e ainda muitos atrasos em decorrência de modelos de gestão do passado. A possibilidade de utilização de regulamentos da União pelos Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2021) realmente pode ajudar esses entes menores a se organizarem no começo da vigência da atual lei de licitações e contratos, mas não podem tomar o lugar das regulamentações que os mesmo devem produzir porque, a pretexto de serem feitas por profissionais que conhecem a realidade local, irão ser produzidas para a adaptação ao contexto social, político e econômico daquele lugar.

Em continuidade, dois anos de transição coaduna com a ideia de tempo para adaptações nessas regiões, principalmente as que ainda se utilizam de papéis e burocracia e têm pouca adaptabilidade ao universo virtual que toma conta de vários setores sociais atualmente, para que possam ensinar seus servidores com cursos, palestras e seminários sobre como funcionará agora com a lei nº 14/133, em prol da segurança jurídica, da moralidade, do planejamento, da transparência e do interesse

público, sendo este último de suma importância no mundo moderno já que a sociedade saberá o que ocorre em todas as etapas do processo.

Por fim, o presente trabalho não teve a intenção de abranger todas as mudanças e problemas que surgiram com a edição da nova lei, mas sim mostrar os aspectos mais importantes das referidas mudanças e as controvérsias que poderiam ou ainda podem surgir ao longo do período de transição. Apesar da tentativa de ser um trabalho mais enxuto, o fato de ser um assunto que abrange novas situações acaba por abrir vários caminhos que possibilitam outros trabalhos de pesquisa a serem feitos, como por exemplo a matriz de risco ou o desenvolvimento nacional sustentável. Aqui, teve-se a intenção de explicitar as mudanças com um enfoque mais crítico, para que futuramente se possa haver trabalhos mais específicos nesta matéria tão importante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAKE, H. H.; LIMA, I. R.. Lei 14.133/2021 proporciona avanço para resolução de disputas. Revista Consultor Jurídico, abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-07/opiniao-lei-141332021-avanco-resolucao-disputas>. Acesso em 26 out. 2021.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 619.

BRASIL. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm. Acesso em: 03 nov. 2021.

BRASIL, Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 03 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.html. Acesso em 05 ago. 2021.

BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL, Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 03 set. 2021.

BRASIL, Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL, COMISSÃO ESPECIAL TEMPORÁRIA DE MODERNIZAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (LEI Nº 8.666/1993), Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Os avanços da reforma na administração pública: 1995-1998. Brasília: MARE, 1998. 127 p. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno15.pdf>. Acesso em: 01 out. 2021.

BRASIL, Licitações e contratações, Brasília-DF, 2021. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/licitacoes-e-contratacoes>. Acesso em 24 set. 2021.

BRASIL, Senado Federal. Nova Lei de Licitações é esperança contra corrupção e desperdício de verbas. Agência Senado, Brasília, DF. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2020/12/nova-lei-de-licitacoes-e-e-speranca-contra-corrupcao-e-desperdicio-de-verbas>. Acesso em: 05 set. 2021.

CHAUVET, R .da F.; MARTINELLI, M. V.; ARANTES, I. E. D.. O princípio da segregação de funções na nova lei de licitações. Migalhas, São Paulo, abr. 21. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/344503/o-princípio-da-segregação-de-funções-na-nova-lei-de-licitações>. Acesso em 04 nov. 2021.

CORDEIRO, A. B. A matriz de riscos na nova Lei de Licitações aumentará a segurança jurídica? Revista **Consultor Jurídico**, ago. 2021, 16h15. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-ago-04/andre-cordeiro-matriz-riscos-lei-licitacoes>. acesso em 03 de out. de 2021

CRETELLA JÚNIOR, J. Os cânones do Direito Administrativo. Revista de Informação Legislativa, vol. 25, núm. 97, p. 5-52, 1988. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181819/000435101.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 05 nov. 2021.

DALLARI, A. A. Análise crítica das licitações na Lei 14.133/21. Revista Consultor Jurídico, São Paulo, abr. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-29/interesse-publico-análise-crítica-licitações-lei-1413321>. Acesso em: 25 out. 2021.

DI BELLO, R. C.; GOMES, R. M. e RIBEIRO, V. H. M.. Potencial inconstitucionalidade material do art. 159 da nova lei de licitações e contratos e suas eventuais limitações ao cálculo de superfaturamento em obras públicas. Ibraop, Santa Catarina, 2021. Disponível em: https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2021/05/2Potencial_inconstitucionalidade_do_art_159_da_NLLC_-Di_Bello_-Rafael_Martins_-Victor_Ribeiro_-TCU_E_RRATA.pdf. Acesso em: 25 out 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. Grupo GEN, 2020. 9788530989736. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989736/>. Acesso em: 05 nov. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O STJ e o princípio da segurança jurídica. Revista do Advogado, AASP, ano XXXIX, nº 141, mai. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/302189/o-stj-e-o-principio-da-seguranca-juridica>. Acesso em: 04 nov. 2021.

GARCIA, F. A.. Uma visão geral da Lei nº 14.133/2021: avanços e omissões. Zênite, Curitiba - PR, abr. 2021. Disponível em: <http://zenite.blog.br/uma-visao-geral-da-lei-n-14-133-2021-avancos-e-omissoes/>. Acesso em: 25 out. 2021.

GARCIA, F. A.; ZAMBÃO, R.. Dois aspectos importantes da Lei 14.133/21: regulamentação e convivência de sistemas. JOTA, abr. 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/dois-aspectos-importantes-da-lei-14-133-21-regulamentacao-e-conivencia-de-sistemas-23042021>. Acesso em: 28 out. 2021.

HUPSEL, E. Lei 14.133, de 2021 - A nova lei de licitações - inovações e desafios. Direito do estado, ano 2021, Núm. 477, abr. 2021. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/columnistas/edite-hupsel/lei-14133-de-2021--a-nova-lei-de-licitacoes-inovacoes-e-desafios>. Acesso em: 21 set 2021.

JÚNIOR, C. P. dos S. Principais mudanças com a nova lei de licitação. Migalhas, mai. 2021, disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/345018/principais-mudancas-com-a-nova-lei-de-licitacao>. acesso em: 28 out. 2021.

LOPES, V. B. A Nova Lei de Licitações: 5 mudanças trazidas pela norma aprovada. Anesp, Brasília, DF, abr. 2021. Disponível em: <http://anesp.org.br/todas-as-noticias/nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 01 set. 2021.

LOUREIRO, G. Comparativo entre a Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/21) e disposições anteriores relativas à Lei 8.666/93. IBGP, abr. 2021. Disponível em: <https://forum.ibgp.net.br/comparativo-entre-a-nova-lei-de-licitacoes-lei-14-133-21-e-disposicoes-anteriores-relativas-a-lei-8-666-93/>. Acesso em: 25 out. 2021.

NIEBUHR, J. de M.; NIEBUHR, P. de M. Licitações e contratos das estatais. Fórum, Belo Horizonte, 2018.

NIEBUHR, J. de M. et al. Ebook: nova lei de licitações e contratos administrativos. Zênite, Curitiba - PR, 1º edição, 2020, 283 p.. Disponível em: https://www.zenite.com.br/books/nova-lei-de-licitacoes/nova_lei_de_licitacoes_e_contratos_administrativos.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

OLIVEIRA, P. J. R. Ausência do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e as contratações na NLLC. Ibraop, Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Ausencia-do-PNCP-para-a-NLC-Pedro-Jorge-TCE-SC.pdf>. Acesso em: 05 out. 2021.

OLIVEIRA, R. C. R. Licitações e contratos administrativos: teoria e prática. 9. ed. São Paulo: Método, 2020. p. 138.

OLIVEIRA, R. C. R. A nova Lei de Licitações: um museu de novidades? Direito do Estado, Rio de Janeiro, ano 2020, n. 474, dez. 2020. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rafael-carvalho-rezende-oliveira/a-nova-lei-de-licitacoes-um-museu-de-novidades>. Acesso em 01 out. 2021.

OLIVEIRA, R. S. A aplicação da nova lei de licitações prescinde do PNCP. Portal Licitações e Contratos, 2021, Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/222990/a%20aplica%C3%A7%C3%A3o%20da%20nova%20lei%20de%20licita%C3%A7%C3%A3o%20prescind%C3%A9%20do%20pncp%20-%20portal%20lc.pdf?sequence=1%3E>. Acesso em 27 out. 2021.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. Revista do Serviço Público, Ano 50, Núm. 4, Out-Dez 1999.

