

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Lucas de Alencar Mendes Silveira

**Os desafios da implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133 no Tribunal
Regional Federal do município de Juiz de Fora (MG)**

Juiz de Fora

2025

Lucas de Alencar Mendes Silveira

**Os desafios da implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133 no Tribunal
Regional Federal do município de Juiz de Fora (MG)**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Leandro Ribeiro da Silva

Juiz de Fora

2025

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Silveira, Lucas de Alencar Mendes.
Os desafios da implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133 no Tribunal Regional Federal do município de Juiz de Fora (MG) / Lucas de Alencar Mendes Silveira. -- 2025.
44 p.

Orientador: Leandro Ribeiro da Silva
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, 2025.

1. Tribunal Regional Federal. 2. Lei 14.133/2021. 3. Licitações. 4. PNCP. I. da Silva, Leandro Ribeiro, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Termo de Declaração de Autenticidade de Autoria

Declaro, sob as penas da lei e para os devidos fins, junto à Universidade Federal de Juiz de Fora, que meu Trabalho de Conclusão de Curso é original, de minha única e exclusiva autoria e não se trata de cópia integral ou parcial de textos e trabalhos de autoria de outrem, seja em formato de papel, eletrônico, digital, audiovisual ou qualquer outro meio.

Declaro ainda ter total conhecimento e compreensão do que é considerado plágio, não apenas a cópia integral do trabalho, mas também parte dele, inclusive de artigos e/ou parágrafos, sem citação do autor ou de sua fonte. Declaro por fim, ter total conhecimento e compreensão das punições decorrentes da prática de plágio, através das sanções civis previstas na lei do direito autoral¹ e criminais previstas no Código Penal², além das cominações administrativas e acadêmicas que poderão resultar em reprovação no Trabalho de Conclusão de Curso.

Juiz de Fora, 11 de agosto de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br LUCAS DE ALENCAR MENDES SILVEIRA
Data: 11/08/2025 10:50:18-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Lucas de Alencar Mendes Silveira

¹ LEI Nº 9.610, DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998. Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências.

² Art. 184. Violar direitos de autor e os que lhe são conexos: Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano ou multa.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO

GRADUAÇÃO: Bacharelado em Administração

Formato da Defesa: presencial

Ata da sessão pública referente à defesa do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado **Os desafios da implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133 no Brasil: um estudo de caso no Tribunal Regional Federal do município de Juiz de Fora (MG)**, para fins de obtenção do grau de Bacharel em Administração, pelo discente **LUCAS DE ALENCAR MENDES SILVEIRA** (matrícula 201726030), sob orientação da Prof. Dr **LEANDRO RIBEIRO DA SILVA**, na Faculdade de Administração e Ciências Contábeis da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Ao quinto dia do mês de agosto do ano de 2023, às 14:30 horas, na sala de reuniões da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis FACC, reuniu-se a Banca examinadora, composta pelos seguintes membros:

Titulação	Nome	Na qualidade de:
Doutor	LEANDRO RIBEIRO DA SILVA	Orientador
Doutor	VIRGÍLIO CÉZAR DA SILVA OLIVEIRA	Membro da Banca
Doutora	ISABELLA STROPPA RODRIGUES	Membro da Banca

AVALIAÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

Tendo o senhor Presidente declarado aberta a sessão, mediante o prévio exame do referido trabalho por parte de cada membro da Banca, o discente procedeu à apresentação de seu

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação e foi submetido à arguição pela Banca Examinadora que, em seguida, deliberou sobre o seguinte resultado:

APROVADO

REPROVADO, conforme parecer circunstanciado, registrado no campo Observações desta Ata e/ou em documento anexo, elaborado pela Banca Examinadora

Nota: _____

Observações da Banca Examinadora caso haja necessidade de anotações gerais sobre o Trabalho de Conclusão de Curso e sobre a defesa, as quais a banca julgue pertinentes

Nada mais havendo a tratar, o senhor Presidente declarou encerrada a sessão de Defesa, sendo a presente Ata lavrada e assinada pelos senhores membros da Banca Examinadora e pelo discente, atestando ciência do que nela consta.

INFORMAÇÕES

Para fazer jus ao título de bacharel, a versão final do Trabalho de Conclusão de curso, considerado Aprovado, devidamente conferida pela Secretaria do Curso de Bacharelado em Administração, deverá ser tramitada para o Repositório Institucional, dentro do prazo de 72 horas da realização da banca.

Juiz de Fora, 01 de agosto de 2025.

Assinatura digital dos membros da Banca Examinadora



Documento assinado eletronicamente por **Leandro Ribeiro da Silva, Professor(a)**, em 05/08/2025, às 17:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Virgílio Cezar da Silva e Oliveira, Professor(a)**, em 05/08/2025, às 17:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS DE ALENCAR MENDES SILVEIRA, Usuário Externo**, em 06/08/2025, às 08:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ISABELLA STROPPA RODRIGUES, Usuário Externo**, em 11/08/2025, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2526401** e o código CRC **47ABA49A**.

“And under new conditions, I might find that
We will always walk each other home”

AGRADECIMENTOS

Dedico esse trabalho aos meus pais, irmãos e irmã, padrasto, madrasta, família, aos meus amigos do Manel, Pagodin, Ban, Ibis, Amigos do Volêi, e diversos que me ajudaram durante esse processo, em especial, Gerson, Fraga, Nathália, Mariana, Fernanda, Jaré, Bridi, Andim, Leo Olímpio, Vitor, Letícia, Ana Letícia, Paizão, Cobucci e PP Mao Tse Tung. Gostaria de agradecer meu orientador, Professor Leandro e os Membros da banca.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo estudar a implementação da nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 na Justiça Federal com foco no município de Juiz de Fora (MG). A última lei, redigida em 1993, estava defasada, o que indicava necessidade de modernizá-la frente aos avanços tecnológicos, visando aumentar a transparência e accountability dos processos envolvendo as licitações. Para estudar o tema, a presente pesquisa realizou uma entrevista estruturada com a supervisora da Subsecretaria de Licitações e Contratos de Juiz de Fora, a qual foi feita de forma remota através do Whatsapp Web e posteriormente transcrita. Visando alcançar o objetivo de pesquisa, realizou-se também um estudo de caso e análise documental dos materiais disponíveis no site do Tribunal Regional Federal da 6ª Região. A presente pesquisa configura-se, portanto, como qualitativa, descritiva e exploratória. Entre os principais achados do estudo, constatou-se que a implementação da nova lei de licitações teve apoio do setor jurídico, através da normatização de documentos, além disso, constatou-se que o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) teve grande impacto nos processos, uma vez que foi possível verificar o decorrente aumento na transparência, indicador de tendência de maior controle social. Outra mudança é a necessidade de ter um Estudo Técnico Preliminar bem feito, na medida em que o Fornecedor por ser Nacional, precisa de entender bem o objeto a ser contratado para que a licitação não tenha riscos de falhar.

Palavras-chave: Tribunal Regional Federal; Lei 14.133/2021; Licitações; PNCP.

ABSTRACT

This study aimed to study the implementation of the new Public Procurement Law No. 14,133/2021 in the Federal Courts, focusing on the municipality of Juiz de Fora, Minas Gerais. The previous law, drafted in 1993, was outdated, indicating a need to modernize it in light of technological advances to increase transparency and accountability in public procurement processes. To address this issue, this research conducted a structured interview with the supervisor of the Juiz de Fora Public Procurement and Contracts Sub-Secretariat. The interview was conducted remotely via WhatsApp Web and subsequently transcribed. To achieve this research objective, a case study and documentary analysis of the materials available on the website of the Regional Federal Court of the 6th Region were also conducted. Therefore, this research is qualitative, descriptive, and exploratory. Among the study's main findings, it was found that the implementation of the new procurement law was supported by the legal sector, through document standardization. Furthermore, it was found that the National Public Procurement Portal (PNCP) had a significant impact on processes, as it demonstrated the resulting increase in transparency, an indicator of a trend toward greater social oversight. Another change is the need for a well-conducted Preliminary Technical Study, as the Supplier, being a national supplier, needs to fully understand the contracted object to avoid the risk of failure.

Keywords: Federal Regional Court; Law 14.133/2021; Public Procurement; PNCP.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Organograma do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6)

37

Sumário

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
2.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES NO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO	16
2.2 PRINCIPAIS PONTOS DA LEI Nº 14.133/2021, A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E SUAS MUDANÇAS	22
2.2.1 As modalidades de licitação	22
2.2.2 Critérios de julgamento	25
2.2.3 Contratação direta	28
2.2.4 Procedimentos auxiliares	28
2.2.5 Fases da licitação.....	30
2.2.6 Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)	31
2.2.7 Princípios da Transparência, Eficiência, Accountability e Publicidade	32
2.2.8 Processos.....	34
3 METODOLOGIA	35
4 RESULTADOS.....	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	44
APÊNDICE A - Roteiro de perguntas para a entrevista.....	46

1 INTRODUÇÃO

A lei 14.133/2021 foi o último disposto legal criado no Brasil que versa sobre as compras públicas. A licitação teve uma grande evolução com o passar do tempo, tendo sido feito o primeiro esboço da lei de licitações no Brasil Império. A cada edição da lei, diversas mudanças foram verificadas, sendo que a lei anterior à atual, a Lei 8.666/1993, se encontrava defasada, não só em termos legislativos, mas também em termos tecnológicos. Além disso, uma parte da jurisprudência de compras públicas estava separada em diversas leis diferentes, o que criava a necessidade de consolidá-las. Desta forma, algumas mudanças na lei, como a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), criação de novas modalidades, mudanças nas fases do processo, prioridade para contratar através dos meios digitais e novos critérios objetivos de julgamento. Tais mudanças podem afetar positivamente a eficiência e a transparência do Estado e do Processo de Compras Públicas, auxiliando também no combate a práticas de corrupção. Assim, a mudança da legislação pode trazer impactos positivos aos órgãos públicos abrangidos pela lei. Entre eles, está a Justiça Federal.

A Justiça Federal é um órgão de alcance nacional, porém dividido por regiões. Desta forma, temos seis Tribunais Regionais, dentre eles o mais novo é o de Minas Gerais, criado em 2022. Uma organização nova possui diversos desafios, como a implementação de novos processos, estruturação da organização, entre outros. Além disso, quando uma lei é promulgada, ela cria diversas mudanças que podem impactar nos processos já vigentes. Então, se, por um lado, temos um novo órgão se estabelecendo e uma nova lei que pode vir a mudar os processos, surgem diversas dúvidas de como a implementação da nova lei foi feita.

Vale destacar que, só porque uma lei trouxe mudanças, não quer dizer que ela tenha sido sentida, e nem que tenha tido impactos positivos ou não, sendo que isso deve ser verificado no dia a dia, conversando com os envolvidos no processo. Desta forma, se em uma prefeitura as mudanças foram negativas, no Tribunal Regional Federal de Minas Gerais, elas podem ter sido positivas, e vice-versa. O que acaba por gerar a necessidade de entender e delimitar o objeto da presente pesquisa.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo responder ao seguinte problema de pesquisa: “Quais os desafios de implementação da lei 14.133 no Tribunal Regional Federal da sexta região, em Juiz de Fora, através da perspectiva da Supervisora da

Subsecretaria de Licitações e Contratos?”. Por conseguinte, o objetivo geral do trabalho é compreender os desafios associados à implementação da lei 14.133 no Tribunal Regional Federal da sexta região, em Juiz de Fora, por meio da percepção da supervisora da Subsecretaria responsável pelas Compras Públicas. Já os objetivos específicos estão divididos em:

- a) Descrever o histórico da lei, desde sua primeira edição;
- b) Descrever pontos importantes da nova lei;
- c) Descrever as características organizacionais da Justiça Federal;
- d) Detalhar o processo de implementação da lei nº. 14.133 no TRF6;
- e) Identificar e analisar, a partir da percepção da supervisora, os principais desafios da implementação da lei nº. 14.133 no TRF6;

As leis são de suma importância para ditar as regras do jogo, tendo grande impacto não só para os funcionários, mas para o cidadão-cliente no geral. Quando falamos de licitação, precisamos pensar que é um processo que pode ajudar a inovação e o desenvolvimento sustentável, porém, pelo histórico, podemos perceber que alguns casos de favorecimento, superfaturamento e sobrepreço foram verificados na lei.

Devemos frisar que a melhoria dos processos na Administração Pública pode gerar impactos positivos no serviço ofertado para a população no geral, e por se tratar de uma compra pública, que afeta direta e indiretamente o cidadão, a entrega precisa ser de qualidade e livre de desvios.

O Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6) é o órgão judiciário federal que atua em todo o estado de Minas Gerais. Por lá, diversos processos são julgados todos os dias, tornando esse serviço essencial. Um órgão desse calibre e importância deve sempre analisar e aperfeiçoar os seus processos visando garantir os princípios que regem a administração pública. O trabalho apresenta uma sessão de Introdução, Referencial Teórico, Metodologia, Resultados e Considerações Finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para melhor entendermos a nova lei de licitações, 14.133/2021, bem como o contexto no qual ela surge, o referencial que se segue foi dividido em duas partes: a

primeira trata de todo o histórico da lei, desde sua primeira versão até a mais atual, objeto deste trabalho, enquanto a segunda parte visa discutir os principais pontos da nova lei, focada nas mudanças e suas possíveis consequências.

2.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES NO BRASIL: CONTEXTUALIZAÇÃO

Para entendermos a importância do processo licitatório para a Administração Pública Brasileira, antes, é necessário apresentar a definição e a evolução que a lei teve no decorrer da história do Brasil, a fim de possibilitar a compreensão de quais tópicos foram abordados nos diferentes momentos na linha do tempo e a delimitação de diferenças e características em comum existentes de uma lei para a outra.

De acordo com Di Pietro (2013, p. 370), a licitação pode ser definida como:

O procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.

Vale destacar que os entes, União, Estados, Municípios e Distrito Federal, são regidos por essa lei. Além destes, também são regidos pela lei de licitações, órgãos do Legislativo e Judiciário, Administração direta e indireta, essa última sendo representada por autarquias e fundações, e Fundos especiais e Entidades controladas. A lei não abrange as empresas públicas e sociedades de economia mista, tendo em vista que essas são regidas pela lei 13.303/2016 (Nunes; Santos; Pessoa, 2024). A licitação deve ser feita sempre que a Administração deseja adquirir algum produto, serviço ou obra, ressalvadas as exceções, sendo que uma instituição pública deve sempre seguir as regras legais estabelecidas (Nascimento, 2023).

Uma outra definição para a licitação é que ela é o procedimento administrativo pelo qual a Administração busca encontrar a melhor proposta visando suprir uma demanda de um ente público, seguindo os princípios e garantindo a isonomia, de forma que diversos concorrentes possam competir em condição de igualdade, com uma seleção baseada em critérios justos e pré-estabelecidos (Lopes Meirelles *apud* Nascimento, 2023). Assim, o processo é uma forma de combater o favorecimento

indevido e as práticas patrimonialistas, visando a supremacia do interesse público (Nascimento, 2023).

Para o Supremo Tribunal Federal (STF), a licitação é acima de tudo um procedimento administrativo que visa conferir à administração a chance de conseguir o serviço mais vantajoso ao mesmo tempo que fornece ao concorrente a possibilidade de competir de forma igual com os demais interessados, desta forma a licitação seria pautada pelo princípio da isonomia, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) também possui uma definição parecida sobre o processo licitatório (Brasil, 2021).

A lei de licitações teve a sua origem histórica com o Decreto nº 2.926/1862, que tratava das compras públicas no período Imperial, ele apontava os objetos de licitação: quaisquer fornecimentos, construção e obras (Brasil, 1862). As despesas ficariam a cargo do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas, com a publicidade do certame sendo garantida através de anúncio público, aumentando a transparência e a concorrência. Desde o início uma preocupação, ainda que nascente com a transparência e a publicidade com a coisa pública. Por fim, a fixação de prazos para apresentação da proposta, com total de dias diferentes dependendo do objeto a ser licitado.

O Decreto nº 2.926/1862 também fez distinção de duas situações baseadas no objeto da arrematação: em casos de fornecimento, o governo tinha que colocar uma amostra em um lugar acessível aos concorrentes; já nos casos de construção ou consertos de obras, tinha a obrigação de disponibilizar a planta do projeto para análise dos licitantes (Brasil, 1862). Uma novidade foi a possibilidade de examinarem os orçamentos das obras ou consertos, a decisão cabia ao ministro e, caso fosse aprovada, o direito se estendia para todos os concorrentes. Outro ponto que merece destaque é que desde seus primeiros passos a lei, apresenta contornos de isonomia ao certame. Outro detalhe importante para a lei foi a obrigação da presença de um fiador junto à proposta, o qual se responsabilizava pelas multas. O anúncio público contava com a data e o local do certame, no dia todos os interessados se reuniam e assim sorteavam a ordem de apresentação das propostas. A melhor proposta com o melhor fiador ganhava.

O decreto de 1862 trouxe importantes avanços e foi um marco para as compras públicas, porém apresentava algumas limitações: estabelecia as regras somente para um Ministério e não a totalidade da administração pública, as escolhas eram muito arbitrárias, sem critérios de julgamento já estabelecidos, o que dava muito poder ao

arrematador e poderia propiciar situações de favorecimento indevido, além disso, a ordem de sorteio conferia vantagem ao último sorteado, tendo em vista que o mesmo já tinha conhecimento das propostas dos demais concorrentes. Importante ressaltar que alguns autores defendem que esse processo é semelhante ao pregão presencial, modalidade que até hoje é aceita nas compras públicas (Alves, 2020; Nascimento, 2023).

A próxima lei que versa sobre compras públicas veio 60 anos depois, no ano de 1922, através do decreto nº 4536. Este decreto era mais amplo, porém não estabelecia nenhum tipo de política pública a nível nacional se tratando de licitações (Nascimento, 2023). Além disso, não abordava diretamente a matéria de licitação e sim “A organização do Código de Contabilidade da União” (Brasil, 1922), contendo somente cerca de 20 artigos que tratavam de assuntos diretamente relevantes para as compras públicas (Alves; 2020).

O decreto de 1922 tratava sobre o empenho de despesas, as condições para assinatura de contratos e realização de concorrência pública ou administrativa (Alves, 2020; Nascimento, 2023). Também é importante destacar que o decreto obrigava a divulgação do instrumento convocatório em diário oficial, garantindo e desenvolvendo um importante princípio da licitação, que inclusive faz parte da nova lei de licitações, o princípio da vinculação ao edital (Nascimento, 2023).

A transparência também pode ter aumentado, na medida em que a população passou a ter acesso aos gastos efetuados em um contrato, tendo conhecimento, portanto, acerca da destinação de parte do dinheiro público, o que também pode ter implicado em um possível avanço na governança (Pinheiro; Nascimento; Elbacha, 2023).

Apesar de toda a formalidade empregada ao decreto e um possível aumento na transparência e governança, as práticas patrimonialistas de favorecimento permaneciam enraizadas no processo. Em muitos casos, isso ocasionava falhas no processo de compras públicas e na qualidade do produto adquirido pela Administração Pública, evidenciando a necessidade de melhorias na legislação governança (Pinheiro; Nascimento; Elbacha, 2023).

Durante o período da ditadura militar (1964-1985), tivemos uma nova lei promulgada, o Decreto Lei 200/1967, de grande relevância para as leis que foram criadas depois. O Decreto Lei em tela estabeleceu pela primeira vez na história do país as modalidades de licitação, como a concorrência, a tomada de preço e o convite.

Ademais, a partir deste Decreto Lei os alguns princípios administrativos que regem a licitação até os dias de hoje tiveram seu primeiro registro. Os cinco princípios são os seguintes: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (Alves, 2020).

O Decreto Lei nº 200 elaborado durante o regime militar foi uma forma de modernizar a Administração Pública Brasileira e buscava estabelecer práticas de publicidade, estabelecendo uma nova forma de divulgação, agora em veículos da imprensa oficial, com as informações necessárias para que um interessado pudesse participar do processo de licitação (Nascimento, 2023). A qualidade do objeto licitado acabou entrando em pauta, tendo em vista que o governo poderia exigir habilitação do licitante. Em certa medida, isso poderia ajudar a combater as práticas patrimonialistas, à medida que poderiam cobrar documentos referentes à capacidade técnica, garantindo que o licitante estivesse de fato habilitado.

Em 1968, pela primeira vez, tivemos uma extensão da legislação para os Estados e Municípios. Anteriormente, conforme visto, esses entes não participavam de nenhum procedimento licitatório, tendo a possibilidade de operar livremente quando o assunto se tratava de compras públicas. (Alves, 2020).

Devemos observar também que, apesar dos avanços na legislação, o período militar afrouxou regras de fiscalização administrativa o que, por consequência, contribuiu para o aumento da corrupção e ineficácia da nova lei. (Nascimento, 2023).

No período da redemocratização, a licitação foi abordada a partir do Decreto Lei nº 2300/1986, revogando o anterior, redigido em 1967, e trazendo somente cinco artigos sobre Compras Públicas (Nascimento, 2023). Existe a possibilidade desse movimento ter sido uma resposta direta às ações tomadas durante o período militar, tal como ocorreu quando a Constituição centralizou novamente a gestão da Administração Pública.

De iniciativa da própria Administração Pública, o decreto estabelecia como competência privativa da União dispor sobre regras gerais da Licitação, conferindo a estados e municípios a liberdade de adaptar normas de acordo com a realidade de cada ente. Tal movimento foi formalizado na Constituição de 1988 (Nascimento, 2023).

O decreto reforça mais uma vez a moralidade e a publicidade, temas recorrentes na lei de licitações. Importante salientar que a corrupção cometida durante o período militar acabou por criar uma desconfiança que ainda atrapalhava a

implementação das regras referentes à licitação (Nascimento, 2023). Além disso, cabe salientar que o decreto serviu de grande esboço para a lei de 1993 (Alves, 2020; Nascimento; 2023).

O decreto redigido em 1986 deu forma a lei que foi utilizada até 2021, a Lei nº 8666/1993, que contava com uma quantidade muito mais expressiva de artigos, totalizando 126 (Nascimento, 2023). Alguns princípios básicos foram atualizados visando o combate à corrupção presente no processo licitatório, entre eles podemos citar: a isonomia, escolha da proposta mais vantajosa para a administração, legalidade, moralidade, igualdade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, probidade administrativa (Brasil, 2010). Em 2010, tivemos a inclusão de um importante princípio, o do Desenvolvimento Nacional Sustentável, com o objetivo de atender às demandas atuais sem comprometer as gerações futuras (Nascimento, 2023).

Ainda em relação às disposições da lei 8666/1993, tivemos como modalidades de licitação: a tomada de preço, convite, concorrência, concurso e leilão. Apesar das novidades, os problemas de corrupção persistiam (Alves, 2020). Sobre isso, é importante entender que, à medida que o contato com a lei aumenta, os envolvidos conseguem encontrar brechas na legislação e praticar atos ilícitos (Fortes Jr, 2017).

O pregão foi incluído em 2002, na lei de nº 10520, a nova modalidade era usada para bens e serviços comuns e conferia celeridade ao processo de licitação. Posteriormente, promulgou-se a modalidade do pregão eletrônico, intensificando a eficácia do processo como um todo (Nascimento, 2023).

Com a modernização tecnológica e uma legislação desatualizada, surgiu a necessidade de renovar a Lei para gerar uma adequação à nova realidade, chegando na última lei aprovada, a Lei de nº, 14.133/2021. Contudo, é importante salientar que até o dia 30 de dezembro de 2023 ainda era permitida a opção de licitar com a antiga lei (Nascimento, 2023), com a nova sendo mais completa que as anteriores (Nunes; Santos; Pessoa, 2024), consolidando diversas regras e trazendo um grande foco em controle externo e interno, podendo aumentar a segurança dos certames governança (Pinheiro; Nascimento; Elbacha, 2023).

Além disso, a lei mais recente busca trazer uma revolução normativa que visa aprimorar atributos como eficiência, inovação, transparência e governança, sem perder o foco dos diversos princípios que regem o processo, com a transparência

sendo extremamente valorizada fato atestado pela criação de um portal onde as licitações estão centralizadas, o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Vale ressaltar que um processo bem estruturado e descrito pode contribuir para a diminuição de falhas e, ao retirar possíveis decisões discricionárias, a integridade do processo pode, talvez, ser aumentada. Além disso, quando analisamos o contexto atual, um processo célere tende a ser ideal para responder às demandas mutáveis do ambiente externo.

A lei de 2021 tenta sanar alguns problemas encontrados em diversos trabalhos feitos sobre a lei antecessora, como a lentidão dos procedimentos e a alta precificação das contratações feitas pelos licitantes (Dalton, 2021). Desta forma, a lei entra como uma forma de aumentar a eficiência no procedimento administrativo, modernizando não só os processos, mas também a legislação (Nascimento, 2023). Há registros de casos problemáticos que ocorreram sob a vigência da legislação anterior, como a Operação Metástase, quando cerca de 30 milhões de reais foram desviados da prefeitura de Três Corações, no Sul de Minas Gerais. Além deste caso, é possível citar um mapeamento de processos feito no IFES, o qual chegou à conclusão de que, por ter muitas atividades, a fluidez do processo era perdida, o que poderia caracterizar uma disfunção da burocracia além de ter concluído, a partir da realização de uma série de entrevistas com os colaboradores que os softwares usados eram de pouca utilidade e instáveis, o que deixava difícil prever quanto tempo uma atividade duraria (Alves; Nunes; Trilha, 2018).

Ao investigar o histórico do processo de licitação, podemos ver que a lei acaba sempre tomando medidas para combater as práticas patrimonialistas que perduram no Brasil. Desta forma, a publicidade, além de ser um princípio constitucional, ganha extrema relevância para garantir que o certame alcance um número maior de interessados e tente impedir um possível favorecimento. Também, a transparência acabou ganhando um destaque relevante à medida que a população passou a exercer maior controle social e acompanhar os processos e os gastos feitos por órgãos públicos. O constante conflito contra o patrimonialismo, favorecimentos e as diversas tentativas de combate à corrupção não só denunciavam que o problema perdura, mas também mostram que as mudanças trazidas com a nova lei são necessárias.

2.2 PRINCIPAIS PONTOS DA LEI Nº 14.133/2021, A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E SUAS MUDANÇAS

Para entendermos melhor os motivos que levaram à mudança na lei e como ela pode impactar o processo de compras públicas já estabelecido, é necessário evidenciar aqui os pontos centrais sobre os quais a nova lei versa bem como evidenciar o que foi modificado em relação à lei anterior. Desta forma, serão levantados alguns pontos de destaque sobre a norma. É interessante destacar que a lei anterior era conhecida por apresentar contornos mais burocráticos, insegurança jurídica e baixa transparência no processo licitatório, o que denunciava que a lei deveria passar por mudanças para resolver esses problemas. E tendo em vista esse contexto, portanto, que a lei de número 14.133/2021 foi promulgada (Remédio, 2021).

2.2.1 As modalidades de licitação

De acordo com a quinta edição do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU) (2023, p. 194), a modalidade de licitação “é a forma específica de conduzir o processo licitatório, a partir de critérios pré-definidos. Diz respeito ao procedimento a ser seguido para promover a disputa na busca da proposta mais vantajosa para a Administração”. Uma mudança que vale a pena destacar é que a modalidade deve ser escolhida de acordo com o objeto que está sendo licitado, bem como o critério de julgamento utilizado, de tal forma que não se usa mais o valor da contratação (TCU, 2023). Uma novidade um tanto quanto comentada é que a lei traz uma mudança que extrapola a normatividade do processo, trazendo a frente que a licitação deve presar pelo desenvolvimento nacional, inclusive quando falamos da geração de empregos (Nóbrega *apud* Remédio, 2021).

A nova lei define as novas modalidades: pregão, concorrência, leilão, diálogo competitivo, concurso. Em relação à lei de 8.666/1993, tivemos mudanças em relação às modalidades com a remoção das modalidades tomada de preço e convite, e a inclusão do diálogo competitivo. A criação de novas modalidades e combinação das já existentes é vedada, porém o uso de procedimentos auxiliares é permitido (Remédio, 2021; TCU, 2023). A justificativa para a retirada das duas modalidades citadas acima foi que os agentes públicos estavam reduzindo a publicidade das licitações, favorecendo empresas (Nascimento, 2023).

Apesar de dividirem o mesmo nome, a “concorrência” da lei de 1993 e de 2021 são diferentes, sendo que a última compartilha o rito procedimental do pregão (Remédio, 2021; TCU, 2023), com o julgamento das propostas antecedendo a habilitação, buscando dar celeridade ao processo. O pregão também apresenta novas características (TCU, 2023).

O pregão é uma modalidade usada para licitar bens e serviços comuns, incluindo os de engenharia. Para enquadrar esses itens como “comuns”, os padrões de qualidade e desempenho devem ser objetivamente definidos no edital de convocação, através das especificações usuais de mercado (TCU, 2023). Em outras palavras é destinada para a contratação de bens comuns (Filho *apud* Remédio, 2021).

Os pregões devem ser conduzidos preferencialmente de forma online, com o modo presencial sendo uma exceção à regra, o que mostra mais uma novidade focada na inclusão e na modernização tecnológica que a lei tenta trazer. Para manter a segurança jurídica a decisão deve ser motivada, gravada e registrada em ata (TCU, 2023).

Os critérios de julgamento são pré-definidos, menor preço ou maior desconto (Brasil, 2021; TCU, 2023), priorizando o que der maior economia para a Administração Pública, desde que o objeto atenda aos requisitos mínimos para o atendimento da demanda. O pregão segue rito procedimental comum, com fases pré-definidas, sendo que uma exceção seria a inversão do julgamento e habilitação, desde que a decisão seja motivada e prevista em edital (TCU, 2023).

A disputa pode ser aberta ou misturada. Para o primeiro caso tem-se uma série de sucessivos lances que são visualizados pelos participantes, já para o segundo tem-se a mistura aberta e a fechada, lembrando que tudo deve ser definido em edital (TCU, 2023).

A modalidade concorrência deve ser usada quando o objeto licitado é um bem ou serviço especial de obra, podendo ser, também, um serviço comum e especial de engenharia. Quase todos os critérios de escolha podem ser usados: menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto (Remédio, 2021; TCU, 2023). Todos os interessados podem participar da licitação e qualquer contrato administrativo é aceito (Remédio, 2021).

Em casos de escolha entre trabalhos técnicos, científicos ou artísticos, a modalidade de licitação é o concurso, o critério de escolha é necessariamente o de melhor técnica ou conteúdo artístico, com pagamento de prêmio ou remuneração ao

vencedor do certame. É importante frisar que isso deve estar previsto em edital. Além disso, a qualificação exigida dos candidatos, as diretrizes e forma de apresentação do trabalho e a cessão de direitos do objeto para a Administração Pública devem constar no edital do certame (Brasil *apud* Remédio; TCU, 2023). Um detalhe a ser evidenciado é que a predominância do concurso deve ser de um trabalho de criação intelectual (Meirelles *apud* Remédio, 2021).

Os benefícios de um concurso são diversos, entre eles podemos destacar, a escolha do melhor projeto e não da melhor empresa; a redução do grau de incerteza referente ao projeto; a entrega do objeto dentro do prazo já previsto em edital, aumentando a eficiência à medida que reduz o risco de gastos adicionais com a entrega dentro do prazo; a possibilidade de usar uma banca examinadora possibilita a quem está licitando ter mais confiança na escolha do vencedor na medida que nem sempre os membros do órgão são especialistas no objeto licitado (TCU, 2023).

O leilão serve para alienar um bem móvel ou imóvel, em outras palavras transferir para um terceiro quando o objeto em questão não tem uso ou foi apreendido legalmente, o critério de escolha será sempre o de maior lance (Brasil *apud* Remédio, 2021; TCU, 2023). Uma mudança ocorrida é que diferentemente da lei 8.166/1993, que previa que a alienação de bens imóveis deveria ser feita através da modalidade concorrência, com o leilão sendo a exceção, na nova lei o leilão é obrigatório, salvo os casos em que a licitação é dispensada (TCU, 2023).

De acordo com a Lei 14.133/2021, o edital deve ser divulgado em sítio eletrônico oficial e em lugares com ampla circulação de pessoas na Administração (Remédio, 2021; TCU, 2023). O certame pode ser conduzido através de um Leiloeiro oficial, que deve ser credenciado, ou de um membro da Administração Pública. Caso seja escolhida a primeira opção, o Decreto 11.461/2023, diz que a taxa máxima que pode ser paga é de até 5% do valor do bem leiloadado, e que tal taxa seria paga pelos arrematadores (TCU, 2023).

A nova modalidade, e grande novidade dessa parte foi o Diálogo Competitivo, que deve ser usado para serviços, obras e compras, nos casos em que a Administração Pública possui uma necessidade, mas não possui uma solução, ou dificuldade de desenvolvê-la (Nascimento, 2023), sendo necessário buscar, portanto, a iniciativa privada para dialogar. Primeiramente, as conversas são feitas com participantes previamente selecionados, assim, uma ou mais soluções são desenvolvidas e depois dos diálogos, a Administração escolhe a melhor proposta.

(TCU, 2023). A solução foi inspirada por uma prática adotada na União Europeia e nos Estados Unidos (Nohara *apud* Remédio, 2021).

O diálogo é feito por comissão formada por no mínimo três servidores efetivos ou empregados públicos, que podem ser assessorados. O processo possui diversas fases, mais especificamente três: pré-seleção, diálogo e fase competitiva. Na primeira, um edital é publicado, no qual são apresentadas as exigências e a necessidade para participar do certame. Com isso, os interessados têm um prazo de 25 dias para manifestar interesse em participar do certame. Aqueles que preencherem os requisitos passam para a segunda fase, onde a Administração e os interessados irão dialogar individualmente para que consigam encontrar uma ou mais soluções que atendam a necessidade. Não é permitido a divulgação dessas reuniões para outros participantes, salvo com autorização por parte do licitante (Nascimento, 2023). Em todo caso, as reuniões serão registradas em ata e gravadas, usando tecnologias de gravação de áudio e vídeo (Nascimento, 2023). Depois, quando a escolha da solução é feita, mais um edital é lançado para selecionar a proposta mais vantajosa, com participação limitada para quem participou dos diálogos (TCU, 2023). Nessa fase, a administração faz um edital que apresenta a descrição da solução encontrada (Nascimento, 2023).

Para o uso dessa modalidade, os seguintes casos devem acontecer: as soluções existentes devem ser adaptadas; não existe solução no mercado; não é possível definir com precisão o objeto da licitação (TCU, 2023). É necessário dizer que, embora a modalidade traga uma alternativa focada na proposição de uma solução diferente, ainda é de difícil aplicação, tendo em vista que alguns conhecimentos prévios são necessários, como o conhecimento do mercado, quais os requisitos para a pré-seleção e o equilíbrio entre a publicidade e a transparência, por conta do sigilo das propostas (Nascimento, 2023).

2.2.2 Critérios de julgamento

Conforme já estabelecido, ao contrário da Lei 8.666/1993, o que importa para a seleção do fornecedor na nova lei é o objeto licitado. Desta forma, após sua definição, a Administração deve escolher, conforme disposto na lei, o critério de julgamento, modo de disputa, ordem das fases e a modalidade (TCU, 2023), com o critério de julgamento atrelado à modalidade escolhida. A nova Lei de Licitações prevê seis tipos de critérios de julgamento: menor preço, maior desconto, técnica e preço,

maior retorno econômico, melhor técnica ou conteúdo artístico e maior lance (Calasans, 2021; TCU, 2023). Além disso, o agente de contratação deve analisar todos os aspectos que podem ter algum tipo de influência no valor final do contrato (Calasans, 2021).

O menor preço é um critério de escolha no qual a Administração seleciona a proposta que vai gerar o menor dispêndio para a Administração, lembrando que os custos indiretos também são calculados. A partir da aplicação deste critério não se olha, portanto, o valor nominal, o que implica em uma mudança com relação a Lei de 1993, segundo na interpretação de alguns especialistas (Calasans, 2021). Para a proposta ser válida, ela tem que atender aos padrões definidos em edital, sendo que o concorrente deve atender a parâmetros mínimos de qualidade (Calasans, 2021). Se cumpridas, o candidato está apto a concorrer. Para a Administração definir os parâmetros do objeto, deve consultar o Catálogo Eletrônico de Padronização de Compras, Serviços e Obras,. Lembrando que os critérios de julgamento e as modalidades têm definição prévia, com o menor preço sendo usado no pregão, concorrência, registro de preços e na fase de competição do diálogo competitivo (TCU, 2023).

O critério de maior desconto é baseado em um preço de referência, ou seja, o preço global estimado ou o máximo aceitável, fixado no edital (Calasans, 2021; TCU, 2023). Para chegar ao valor, a Administração pode verificar em uma planilha de preços praticados pelo mercado ou por meio da elaboração de um orçamento. Após a definição, o concorrente que oferecer o maior desconto é o vencedor, sendo que o valor é mantido sobre novos itens que venham a ser incluídos durante a vigência do contrato através de termos aditivos. Este critério pode ser usado no pregão, concorrência, registro de preços e na fase competitiva do diálogo competitivo (TCU, 2023).

Quando a Administração se depara com projetos e trabalhos de natureza científica, técnica ou artística, o critério a ser aplicado é o de melhor técnica ou conteúdo artístico. Um fato de grande relevância ao tema, quando a contratação for de anteprojetos e projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística, a modalidade será o concurso. Nos demais casos, a modalidade será a de concorrência, com a possibilidade de figurar na fase de competição do diálogo competitivo. Os critérios de avaliação devem estar presentes no edital de forma motivada e justificada (TCU, 2023). É importante destacar que tanto essa forma de julgamento como a de

Técnica e Preço, apresentam uma série de polêmicas, tendo em vista que os critérios de julgamento e a forma de avaliação por pontuação tornam a escolha de melhor proposta subjetiva. Para contornar esse problema, é recomendado que, em edital, estejam explícitos os critérios segundo os quais a banca deve nortear sua avaliação (Calasans, 2021).

Para entender o critério de Técnica e Preço, devemos buscar a compreensão de que, para chegar ao objeto de interesse da Administração, a qualidade técnica da proposta deve ser mais importante do que apenas analisar se o objeto satisfaz o requisito mínimo ou não, criando a necessidade de ponderar entre a técnica e o preço. A primeira ponderação é da proposta técnica e depois de preço, sendo que é permitido uma proporção máxima de 70% do valor para a proposta técnica. A avaliação qualitativa deve ser feita por banca com pelo menos três membros, com a possibilidade de contratar profissionais que não estão no quadro da Administração Pública, desde que supervisionados por um agente público. As modalidades que aceitam esse critério são a concorrência ou o diálogo competitivo (TCU, 2023). Vale lembrar ainda que a mesma crítica aplicada ao critério de técnica pode ser feita aqui, frisando que a lei acaba por privilegiar o critério de técnica, que, conforme já dito, apresenta um fator bastante subjetivo, é importante destacar que essa prioridade é diferente da da lei 8.666, conferindo uma mudança polêmica (Calasans, 2021).

Um caso muito específico é o de maior lance, tendo em vista que ele só pode ser usado no leilão e, da mesma forma, este último somente pode fazer uso do critério de maior lance. Após avaliação e estabelecimento de um valor mínimo, os concorrentes devem dar lances até o maior vencer (Calasans, 2021; TCU, 2023).

O maior retorno econômico deve ser usado exclusivamente para celebrar contratos de eficiência, em outras palavras, a Administração contrata um terceiro para reduzir alguma despesa, de tal forma que, os gastos são menores e a empresa ganha de forma proporcional sobre a economia gerada. A proposta se divide em proposta de trabalho e preço, sendo que o objeto é uma prestação de serviços, que pode ter alguma obra e fornecimento extra necessários para gerar a economia. Essa modalidade pode ser usada na concorrência e na fase competitiva do diálogo competitivo (TCU, 2023). Devemos destacar que a Administração Pública não gasta com essa licitação (Calasans, 2021).

2.2.3 Contratação direta

Devemos nos recordar de que a regra é licitar, porém existem alguns casos em que essa necessidade é inexistente, essa exceção é a contratação direta, lembrando que essas situações estão expressas na lei. Cabe ressaltar que, independentemente de o objeto ser enquadrado dentro desta exceção, ainda existe a obrigatoriedade de planejar a licitação. Ao término desta fase, o documento é enviado para os pareceres jurídicos e técnicos (quando necessário), a fim de exercer o controle prévio de legalidade e atendimento aos requisitos exigidos no edital. Em alguns casos, o parecer pode ser dispensado pela autoridade jurídica máxima competente (TCU, 2023).

A etapa subsequente é a de autorização, a qual será feita por uma autoridade competente da dispensa da licitação. A este respeito vale lembrar que, a título de transparência, o ato ou o extrato que traz a autorização é divulgado e mantido no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e em sítio eletrônico oficial, contudo, podemos destacar que o que é previsto em lei não satisfaz completamente o princípio da publicidade (Calasans, 2021). É de suma importância ressaltar que, tirando os casos de calamidade pública ou emergência, a contratação deve estar prevista no Plano de Contratações Anual, instrumento onde os órgãos publicam o que será contratado no ano (TCU, 2023).

Os dois casos de contratação direta são a inexigibilidade e a dispensa de licitação. O primeiro caso compreende a inviabilidade de competição, ou seja, não tem licitação porque não existe competição; já no segundo caso existe competição e possibilidade de licitar, contudo, existe a possibilidade de que a licitação não seja a melhor forma de proceder, portanto, a lei abre possibilidade para uma decisão discricionária (Calasans, 2021; TCU, 2023).

2.2.4 Procedimentos auxiliares

A Lei 14.133/2021 diz que os procedimentos auxiliares são ferramentas para gerar economicidade e eficiência ao processo licitatório, além de dar suporte à licitação (Nascimento, 2023), podendo ser: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral (TCU, 2023).

O primeiro que iremos tratar é o credenciamento. Em algumas situações, ao planejar uma licitação, a Administração poderá concluir que ter uma maior gama de

fornecedores é a melhor escolha, como por exemplo uma situação na qual um terceiro deve escolher entre diversos serviços, como no caso de planos de saúde, onde o servidor pode escolher entre os diversos planos credenciados (TCU, 2023) para suprir a necessidade de uma compra rápida, o preço já é estabelecido previamente e o participante também é pré-habilitado (Nascimento, 2023). O credenciamento deve ser mantido em sítio eletrônico oficial, para que um interessado sempre possa se cadastrar (TCU, 2023).

O segundo instrumento auxiliar é a pré-qualificação, a qual funciona como um processo seletivo no qual a Administração analisa previamente a habilitação dos interessados ou do objeto. Um detalhe é que esse procedimento admite uso em diversas licitações futuras, sendo que os fornecedores podem ser divididos em grupos. O edital deve ficar permanentemente aberto e possui validade de um ano ou no vencimento de algum documento do habilitado.. Para ambos os casos a pré-qualificação deve ser refeita (TCU, 2023).

Passando para o terceiro instrumento auxiliar, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), no qual os integrantes da iniciativa privada são convocados através de um chamamento, para desenvolver uma solução pertinente para a Administração (TCU, 2023). De certa forma, é como se ocorresse uma prospecção de soluções para o futuro (Nascimento, 2023). A diferença entre o PMI e o Diálogo Competitivo é que no último a Administração já optou por licitar o objeto, enquanto no primeiro ocorre uma pré-seleção que pode possibilitar uma licitação posterior (TCU, 2023). Além disso, o PMI funciona como um levantamento de informações, enquanto o Diálogo é o procedimento propriamente dito (Nascimento, 2023).

O próximo instrumento é o Sistema de Registro de Preços (SRP), que se resume em um registro dos valores para contratações futuras, que ocorre por meio de licitação, pregão e concorrência ou contratação direta, nos casos de dispensa de licitação ou inexigibilidade, com julgamento baseado no menor preço ou maior desconto. Um dos principais pontos do SRP é que os objetos que constam na ata podem ser contratados mais de uma vez, enquanto ela for válida, durante um período de um ano, com possibilidade de prorrogar por mais um na quantidade de itens prevista em edital. Caso um fornecedor opte por entrar na ata, ele deve entregar o objeto, porém, a Administração não tem obrigação de contratá-lo (TCU, 2023).

O registro cadastral, consiste em antecipar o cadastro de alguns documentos de habilitação feito pelos licitantes, sem ter uma licitação específica. O cadastro é feito

no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) de forma unificada, ficando permanentemente aberto e com ampla divulgação. Anualmente, a Administração deve realizar um chamamento na internet. Existe a possibilidade de ocorrer uma licitação somente para quem estiver no registro cadastral (TCU, 2023). Desta forma, ele funciona como um armazenamento de dados dos licitantes e interessados, a lei inova à medida em que os entes e os poderes compartilham a mesma base de cadastro (Nascimento, 2023).

2.2.5 Fases da licitação

Após a etapa de planejamento, temos a seleção do fornecedor, que é pautada pelo princípio da Isonomia, a fim de escolher o candidato que irá executar o contrato, nos casos em que a contratação não seja direta. Em regra, o procedimento começa pela divulgação do edital, passando para a apresentação das propostas, julgamento, habilitação, recursos e homologação, de forma sequencial. A exceção para esse fluxo seria o caso de inversão de fases, quando a habilitação ocorre antes do julgamento (TCU, 2023). É defendido que, se o processo é feito da maneira como é pela lei, da forma como é explicado nos parágrafos abaixo, as contratações seriam não apenas justas, como também mais eficientes e transparentes (Nascimento; Matias, 2024)

Antes do início do processo licitatório, a Administração irá realizar um estudo de viabilidade do objeto que pretende licitar. Essa ação serve de base para obter as especificações necessárias para atender à demanda e isso irá constar no edital (Nascimento; Matias, 2024). A divulgação do edital é uma etapa de suma importância, uma vez que esse documento parametriza o objeto de contratação fazendo com que os interessados conheçam o objeto requisitado pela Administração. Esse procedimento tem grande importância à medida que o fornecedor e a Administração devem seguir tudo que está previsto nele (TCU, 2023). Não basta preparar o edital, é preciso divulgar de forma ampla para garantir que um maior número de concorrentes esteja ciente e que a Publicidade seja cumprida. A divulgação ocorre em meios oficiais como no Diário da União e pode ser divulgada em outros meios de grande circulação, pensando na possibilidade de que um maior número de interessados possa estar ciente do procedimento (Nascimento; Matias, 2024).

Logo depois, os concorrentes fazem suas propostas através de lances sucessivos, observando os critérios de julgamento descritos no edital, com exceção de quando a disputa é fechada sem lances (TCU, 2023). As propostas são feitas em

um sistema especificado pela Administração, sendo que devem ser enviadas até um dia e horário fixado em edital (Brasil, *apud* Nascimento; Matias, 2024). Com as propostas em mãos, a Administração começa a avaliar e eliminar os concorrentes que não atendam os requisitos ou que tenham propostas inconsistentes (TCU, 2023). As análises são feitas através dos critérios pré-estabelecidos em edital, como, por exemplo, menor preço. Assim as propostas são classificadas e a avaliação da primeira colocada é feita visando aferir se a mesma atende os requisitos (Brasil *apud* Nascimento; Matias, 2024).

Na etapa de habilitação, o licitante que está em primeiro lugar é convocado para avaliarem se o mesmo possui a condição de atender o contrato, sendo verificadas, portanto, suas habilitações jurídicas, fiscal, social e trabalhista, técnica e econômica e financeira (TCU, 2023). O licitante deve estar apto a continuar no processo e, como a nova lei diz que a Administração pode conferir somente a habilitação do vencedor (Nascimento; Matias, 2024), o processo pode se tornar mais eficiente. A fase recursal entra logo depois, onde é verificado se algum erro ocorreu durante a licitação, focado nas falhas e vícios que possam ter ocorrido no procedimento (TCU, 2023). Caso esteja tudo em conformidade, o superior irá homologar e adjudicar o processo, encerrando a licitação (TCU, 2023), lembrando que a homologação ocorre quando uma autoridade designada verifica a conformidade dos atos para validar o procedimento, enquanto a adjudicação trata-se da atribuição do objeto ao vencedor, o que quer dizer que, caso a Administração precise contratar, somente o vencedor pode ser acionado (TCU *apud* Nascimento; Matias, 2024).

2.2.6 Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)

O PNCP é o sítio oficial de divulgação obrigatória dos editais de licitação, centralizando as Compras Públicas, tendo sido previsto pela primeira vez na nova lei de licitações (Nunes; Santos; Pessoa, 2024). O seu desenvolvimento ocorreu depois da promulgação da nova lei (Zockun; Cabral, 2021), sendo ele o responsável por conferir publicidade para a licitação e formalização de contratos (Nunes; Santos; Pessoa, 2024). Além disso, o portal deverá conter: os planos de contratações anuais; catálogos eletrônicos de padronização; editais de credenciamento e de pré-qualificação; avisos de contratação direta e editais de licitação com seus respectivos

anexos; atas de registro de preços; contratos e termos aditivos; notas fiscais eletrônicas (Brasil, 2021). Tem atuação importante à medida em que garante dois princípios expressos na Constituição de 1988, a eficiência, a medida que tenta tornar o processo célere, e a Publicidade, além de também, atuar como uma ferramenta de transparência (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Vale destacar que os entes federativos podem ter seus próprios portais para divulgação e realização do procedimento, de tal forma que o Sítio Eletrônico foi criado com o objetivo de reduzir custos para as entidades licitantes e garantir uma maior competitividade dos certames licitatórios (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Desta forma, podemos verificar que a centralização da informação é basilar para o princípio da transparência e, como as decisões são tomadas visando o bem da coletividade, pode ser verificar a eficiência. A divulgação no portal é a condição para garantir a eficácia do contrato e de seus aditamentos, a medida em que a lei diz que para que o processo tenha validade ele tem que ser publicado (Baltar *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024). O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é controlado pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

2.2.7 Princípios da Transparência, Eficiência, Accountability e Publicidade

A Constituição Federal de 1988 versa, de forma expressa, a respeito de cinco princípios fundamentais para o serviço público: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Além deles, existem outros princípios que constam na Carta Magna ou em outras leis, que não estão expressos na Constituição (Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Os dois primeiros princípios, transparência e eficiência, são prerrogativas e sujeições para a Administração Pública, à medida que fornece poderes ao mesmo tempo que impõe limitações para a atuação do administrador. Para a Administração, as informações divulgadas são a forma de garantir à população o acesso àquilo que o governo vem fazendo (Angelin, Zborowski *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Entre os direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988, tem-se o direito à informação. Desta forma, a Administração deve garantir o acesso à informação em todos os seus atos, agindo como uma forma de prestação de contas

públicas (Nunes; Santos; Pessoa, 2024). A Carta Magna traz de forma expressa um princípio de grande relevância para a Administração, a Publicidade, e afirma que é um dever da Administração conferir publicidade aos seus atos, para que a população possa exercer controle e fiscalizar a atuação do agente público (Leite, 2001). Ou seja, o princípio da Publicidade reafirma o direito da população em ter acesso à informação de forma transparente e obriga a Administração a motivar os seus atos (Moraes *apud* Leite, 2021).

Em relação ao princípio da transparência, ele atua como uma forma de prestar contas para a população, trazendo luz para todos os gastos e despesas da Administração (Nunes; Santos; Pessoa, 2024). Uma outra definição é em relação à divulgação de informações primárias, íntegras, autênticas e atualizadas, que podem ser do interesse coletivo ou geral. Além disso, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) diz que é importante que a divulgação de informação seja relevante, ou seja, não somente o mínimo exigido, colocando a sociedade em primeiro lugar (TCU, 2023).

No geral, a Accountability traz uma mistura de dois conceitos: prestação de contas e responsabilização. No primeiro caso, se refere a um dever de informar a respeito de como os recursos foram administrados, as ações e recursos devem ser evidenciados de forma transparente e acessível. No segundo caso, temos a responsabilização do agente por seus atos e ações, não importando se elas são positivas ou negativas (TCU, 2023). É necessário destacar que ambos os conceitos estão interligados, para que um funcione em sua plenitude precisamos do outro (TCU, 2023).

Para a Eficiência, temos a definição de que o Estado deve ser eficiente na prestação de seus serviços, de forma contínua (Carvalho Filho *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024). Além disso, uma das formas de compreender o princípio é entender que ele impõe à Administração a obrigação de visar o bem comum, através da busca pela qualidade e melhor utilização dos recursos, evitando desperdício (Moraes *apud* Leite, 2001). É importante destacar que este princípio deve conviver de forma harmônica com todos os outros, ser sobreposto ou desvalorizado (Nohara *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

2.2.8 Processos

Um processo é a base de tudo que existiu, nada foi criado sem as diversas etapas sequenciais que permitiram a concepção de algo (Tadeu, 2014). Um processo é uma sequência de atividades, que envolvem diversos recursos e possuem uma finalidade preestabelecida (Oliveira *apud* Barreto; Saraiva, 2019), é uma cadeia de eventos que transforma as entradas em saídas, dando valor ao objeto, visando atender à necessidade do cliente (Cruz, 2021). Um processo se encontra em diversos contextos e cenários, estando presente tanto em tarefas rotineiras, de menor complexidade, quanto em tarefas de maior complexidade, funcionando como um caminho a ser seguido (Barreto; Saraiva, 2019). As organizações possuem diversos processos, e muitas vezes o resultado de um é o que propicia o início de outro (Rocha; Barreto; Affonso, 2017).

Todas as organizações os possuem, porém, na maior parte dos casos não existe uma documentação que estabeleça tais processos, de tal forma que, sem registro, a tarefa de trazer melhorias torna-se mais difícil (Cruz, 2021). Porém, muitas empresas compreenderam que um olhar relacionado à eficiência das operações e o controle da tarefa pode ser de grande valia ao produto à medida em que permite a melhoria contínua, que pode ser fonte de vantagem competitiva e que pode ser adquirida com o conhecimento dos processos organizacionais (Barreto; Saraiva, 2019). Além disso, os processos bem estabelecidos podem dar consistência à qualidade do que é ofertado (Cruz, 2021).

Um processo pode ser ativo ou latente, ou seja, não necessariamente precisa ser executado sempre, podendo existir e ser executado somente caso haja necessidade de execução. Normalmente um processo latente é usado para responder de forma rápida a uma demanda que precisa de urgência e possui natureza incomum (Cruz, 2021).

Além disso, um processo pode ser dividido em primário e secundário: no primeiro caso, temos todas as atividades que estão relacionadas com a produção do produto a ser disponibilizado em si; no segundo caso, são as atividades de apoio que dão suporte ao processo primário (Cruz, 2021). Podemos observar que as atividades relacionadas à compra pública em si, desde o planejamento até a homologação,

seriam as atividades primárias, e as atividades secundárias seriam, por exemplo, as linhas de defesa previstas na nova lei.

Um gestor precisa inovar de forma constante nos processos de uma organização. No setor público, temos dificuldades em relação à implementação da gestão de processos, ela tende a ser mais lenta, por conta da falta de recursos e mão de obra, combinadas com possíveis disfunções da burocracia tornando o processo de mudança mais complexo (Koch *apud* Rocha; Barreto; Affonso, 2017).

O Direito Administrativo também possui um princípio que se vincula à teoria em questão, a padronização do processo. Desta forma, alguns requisitos devem sempre ser atendidos (Di Pietro *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024), fazendo com que a padronização possa contribuir para a eficiência e a transparência (Camelo *apud* Nunes; Santos; Pessoa, 2024).

Acontece que, ao analisarmos a nova lei e todas as suas mudanças, podemos verificar que os processos estabelecidos anteriormente passam por mudanças na medida em que a lei altera pontos importantes na legislação. Assim sendo, a implementação da lei 14.133/2021 pode alterar a forma com que os licitantes fazem o trabalho no dia a dia, da mesma forma que, talvez, ao tentar aprimorar os princípios administrativos descritos no tópico acima e combater possíveis atos de corrupção, as decisões possam se tornar vinculadas à lei, fazendo com que o administrador responsável pelas compras tenha seu escopo de tomada de decisões reduzido.

3 METODOLOGIA

Visando alcançar os objetivos previamente delimitados e obter uma resposta à pergunta-problema, o presente trabalho fará uso da pesquisa qualitativa. De acordo com Michel (2015, p. 39), a pesquisa qualitativa pode ser definida como:

Na pesquisa qualitativa, a verdade não se comprova numérica ou estatisticamente; ela surge na experimentação empírica, a partir de análise feita de forma detalhada, abrangente, consistente e coerente, e na argumentação lógica das ideias. Isso porque os fatos em ciências sociais são significados sociais, e sua interpretação não pode ficar reduzida a quantificações frias e descontextualizadas da realidade. A pesquisa qualitativa se propõe a colher e analisar dados descritivos, obtidos diretamente da situação estudada; enfatiza o processo mais que o resultado, para o que precisa e retrata a perspectiva dos participantes. Na pesquisa qualitativa, verifica-se a realidade em seu contexto natural, tal como ocorre na vida real, procurando dar sentido aos fenômenos ou interpretá-los, de acordo com os significados que possuem para as pessoas implicadas nesse

contexto. A finalidade primeira da pesquisa qualitativa não é mostrar opiniões ou pessoas; ao contrário, pretende explorar o espectro de opiniões e as diferentes representações sobre o assunto em estudo.

Desta forma, ao tentar entender uma implementação com base em um ponto de vista, não estamos lidando com dados quantitativos e sim qualitativos, o que justifica a escolha da abordagem vista acima.

A pesquisa é descritiva na maior parte, tendo sido possível encontrar informações pertinentes em diversas fontes. Porém, dado o objetivo de entender o objeto no Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6), para entender os desafios de implementação, a pesquisa explorou o que não é conhecido no presente. Para isso, foi feita uma entrevista com a supervisora do setor no Tribunal, devido ao fato de que ela acompanhou todo o processo de perto e esteve envolvida na implementação, sendo referência no assunto. Optou-se por conduzir somente uma entrevista para esse trabalho, além disso, foi realizado um estudo de caso para coletar as diversas informações. Assim sendo, a presente pesquisa busca informações que não são facilmente identificáveis, o que dá contornos de uma pesquisa que, além de descritiva, é exploratória.

Para satisfazer os objetivos específicos A, B e E, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, feita em sites, notícias e periódicos como o Capes, Scielo, Google Acadêmico e o Spell, com o objetivo de coletar informações para a elaboração da pesquisa. Além disso, foi feita uma verificação no site e nos documentos do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6). Os demais objetivos foram satisfeitos por meio de uma entrevista estruturada com a supervisora responsável pelas licitações na Justiça Federal de Juiz de Fora.

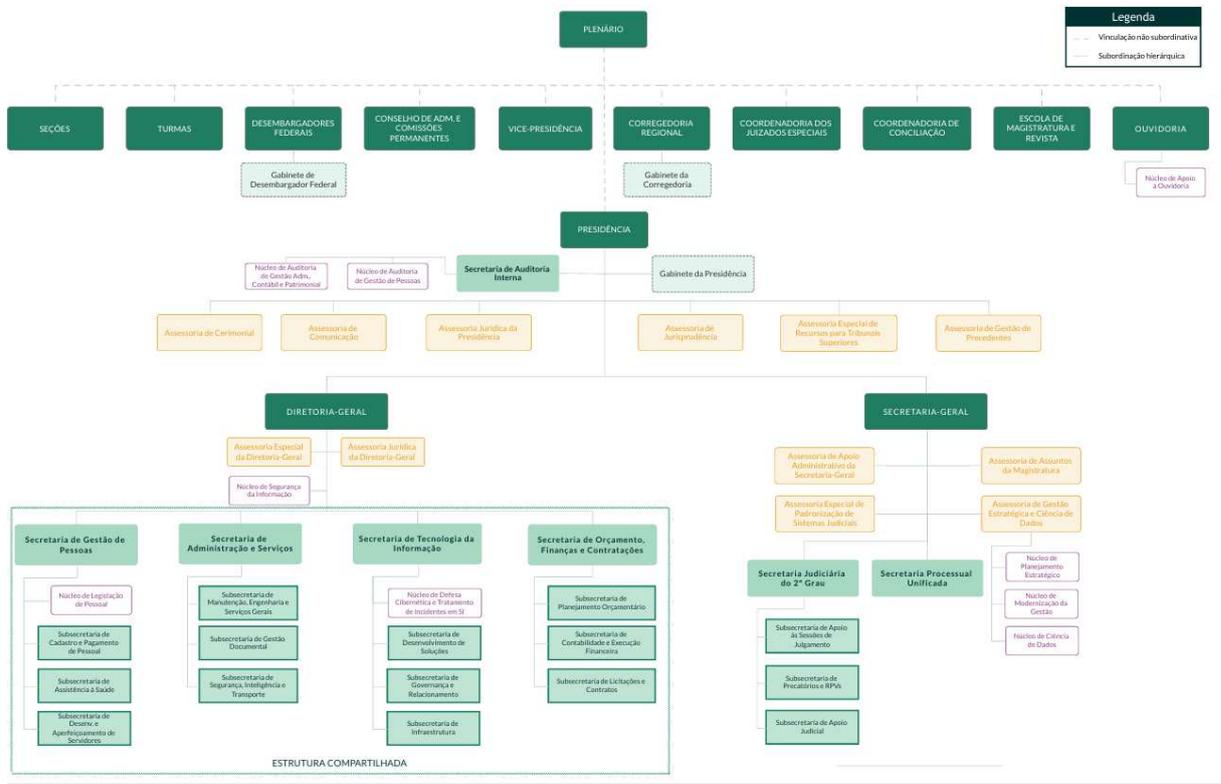
4 RESULTADOS

Na presente seção, debateremos e confrontaremos o que a literatura diz com uma entrevista feita com a Supervisora do setor de Compras da Justiça Federal a fim de obter respostas sobre a implementação no nosso objeto de estudo. A entrevista foi feita no dia 09 de junho de forma remota através do *Whatsapp Web* e gravada utilizando-se o gravador de áudio do *smartphone* do entrevistador. Para atingir os

objetivos delimitados, elaborou-se uma entrevista estruturada, que consta em anexo. Além disso, descreveremos as características organizacionais da Justiça Federal.

A Justiça Federal no Brasil é dividida em seis regiões, sendo que cada Tribunal Regional Federal tem jurisdição sobre uma delas. Em Minas Gerais, o responsável seria o Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6) com sede em Belo Horizonte, dividido em varas que englobam diversas cidades: Belo Horizonte, Divinópolis, Governador Valadares, Ipatinga, Ituiutaba, Janaúba, Juiz de Fora, Lavras, Manhuaçu, Montes Claros, Muriaé, Paracatu, Passos, Patos de Minas, Poços de Caldas, Ponte Nova, Pouso Alegre, São João del-Rei, São Sebastião do Paraíso, Sete Lagoas, Teófilo Otoni, Uberaba, Uberlândia, Unaí, Varginha, Viçosa. As duas instâncias, primeira e segunda, são abrangidas pelo TRF6 em Minas Gerais. O organograma deste tribunal é dividido conforme a imagem abaixo:

Figura 1 - Organograma do Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6)



Fonte: Tribunal Regional Federal da 6ª Região ([s.d.])

Dentro da diretoria geral se encontra a Secretaria de Orçamento, Finanças e Contratações, que é dividida em três Subsecretarias: Planejamento Orçamentário; Contabilidade e Execução Financeira; Licitações e Contratos (sendo esta última o nosso objeto de estudo). Em Juiz de Fora existem quatro servidores atuando na Subsecretaria de Licitações e Contratos, com os demais alocados nas outras varas e na sede, tendo sido possível entrevistar um desses servidores.

Ao ser questionada sobre como a nova lei impactou o trabalho no TRF6, a supervisora do Setor de Licitações e Contratos da Justiça Federal indicou, de início, que a lei trouxe grande impacto ao seu trabalho. Nesse momento a entrevistada explicou que agora o detalhamento exigido para contratar um objeto passou a ser maior, com um grande foco no estudo e no preparo da contratação. O grande foco no início da entrevista foi citar o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o termo de referência como grandes catalisadores de mudanças feitas pela Lei nos Processos da Justiça Federal:

Então a lei 14.133/2021, ela alterou bastante o nosso fluxo de trabalho, sabe? Porque hoje a gente precisa ter um nível de detalhamento muito maior nos documentos que instruem esse processo de contratação, né? Que é o ETP, estudo técnico preliminar, o termo de referência. Então isso exige que a gente tenha um planejamento maior das contratações e uma análise técnica desde o início.

Uma das grandes causas dessa mudança foi uma diferença causada pela nova lei em relação ao acesso a fornecedores. Enquanto antigamente eles ficavam mais próximos da cidade, sendo locais, agora, com a inclusão do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), os fornecedores são de todo o Brasil.

A antiga lei eu contratava muitas vezes com empresas locais. E hoje, principalmente até mesmo em dispensas de licitação, hoje a gente contrata empresas do Brasil inteiro.

A relação, portanto, acaba por se tornar diferente, o que cria a necessidade de gerar um planejamento maior para que o processo não tenha erros e para que qualquer interessado consiga entender o que está sendo requisitado pela Administração Pública, impedindo que aconteça um efeito cascata que acabe por prejudicar o processo de licitação. Assim, o foco na especificação do objeto deixa o

foco do processo no controle anterior, buscando garantir conformidade e segurança no processo de licitação. A relação com os fornecedores está descrita abaixo:

É um pouco mais detalhado e demorado. antes a gente contratava de uma maneira mais simples. Não exigia tanto estudo e tanto planejamento da contratação. Hoje, para a gente contratar, a gente tem que pensar em todos os detalhes. Então eu preciso que tudo que eu queira, que o meu serviço ou meu objeto tenha, esteja muito bem detalhado de forma minuciosa nos documentos, entendeu? Porque antes, na lei antiga, a gente fazia as cotações com fornecedores locais. Muitas vezes o fornecedor vinha até aqui, olhava o serviço a ser prestado e ele conhecia. Então eu não precisava de um nível de detalhamento muito grande do que precisa ser feito. E hoje não, hoje o meu fornecedor não está próximo, mas ele está no Brasil inteiro. Então isso demanda mais planejamento, demanda que a gente detalhe muito bem os documentos que vão instruir a contratação.

Ainda sobre a importância desses documentos, eles conferiram mais segurança ao processo, e junto com o setor jurídico foram padronizados. A questão aqui é que um detalhe feito errado pode colocar a licitação em risco e, como o fornecedor está distante, é mais difícil corrigir um erro ocasionado no início do processo. Ou seja, esse documento ganha contornos de grande importância, virando ponto crucial do processo. É importante destacar que a modalidade que é mais usada no Tribunal Regional Federal da 6ª Região (TRF6) em Juiz de Fora seria a dispensa de licitação, ou seja, o objeto licitado e a sua descrição são incrivelmente importantes, inclusive com um aumento na interface com outros setores que podem entender melhor do objeto licitado. Esse foco que acaba virando para o planejamento pode ser confirmado no seguinte trecho da entrevista:

Exatamente, exatamente, e a gente assim no início a gente percebia muito isso, sabe? E aí quando a gente estava aprendendo e tudo a gente foi observando, falou: a gente não adianta, tem que colocar tudo muito bem detalhado, pode parecer até redundante, mas tem que estar lá escrito, porque é aonde ele vai se basear para oferecer o preço dele para participar da disputa ou da licitação.

Uma dificuldade citada na entrevista foi a de adaptar os documentos ao que a lei pede, na medida em que o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência se tornaram mais complexos, com novos requisitos. A este respeito a entrevistada aponta o seguinte:

Isso foi o primeiro passo, assim, o maior desafio que a gente teve no início, né. Antes a gente tinha um estudo técnico preliminar mais

simples, o termo de referência era mais simples. Hoje já é um documento bem elaborado com vários requisitos, né, conforme a lei.

Porém, enquanto a lei era implementada, a sessão judiciária de Belo Horizonte acabou por padronizar os documentos que seriam usados no processo licitatório e as orientações de uso eram passadas à medida que a implementação ocorria.

Só que a sessão judiciária teve um papel muito importante nisso porque a gente fica vinculado à Belo Horizonte, onde é a nossa sede. E lá eles padronizaram os documentos, então eles foram aos poucos à medida que a gente foi sendo obrigada a adotar a nova lei, eles foram criando os documentos padrões para poder facilitar as nossas contratações. E eles foram repassando essas orientações, esses documentos, então assim, foi uma transição, assim, desafiadora, mas com suporte, né, tivemos assistência de Belo Horizonte, então assim, não houve resistência.

Logo após a padronização, uma dificuldade vivenciada foi a de operacionalização do sistema, com destaque para as dispensas eletrônicas feitas em uma plataforma chamada de Compras.net, onde os servidores tiveram que aprender a lidar com as dispensas que eram feitas de forma diferente, uma plataforma que, embora tenha simplificado o processo, também apresenta outros requisitos, tornando mais eficiente a modalidade, porém, com especificidades que precisavam de ser conhecidas. Além disso, era um novo sistema em uso que precisava de ser bem entendido por parte dos servidores para que os mesmos pudessem operá-lo e participar das sessões:

Então tudo acontece agora no Compras.net. Então essa parte, depois que a gente adaptou os documentos que teve esse desafio inicial, a segunda parte foi essa operacionalização do sistema, em que a gente foi aprender a lidar com as dispensas. É um formato diferente da licitação, é um pouco mais simples, mas tem requisitos que são mais particulares. Então foi essa operacionalização mesmo de aprender a mexer no Compras.net e de participar das sessões das dispensas. Então eu indicaria que foram os principais desafios que a gente enfrentou na implementação da nova lei.

Uma outra mudança de grande expressão foi a forma como os servidores cotam preços, antigamente existiam normas, porém, a cobrança não era tão explícita. Embora a coleta de preço ainda seja feita com os fornecedores, agora a Administração usa mais os preços vistos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para

chegar a um preço estimado através de métodos estatísticos, o que afetou ainda mais esse fluxo de trabalho. O que acontece é que novamente essa etapa tem grande relevância preventiva, de tal forma que um erro de cálculo pode gerar sobrepreço ou preços abaixo, ambos podendo gerar um fracasso na licitação. A este respeito a entrevistada ressaltou que:

Então assim, essa questão da formação, do cálculo, do valor estimativo da contratação é algo que ficou assim muito criterioso e a gente tem que ter toda essa parte estatística para poder embasar para a gente realmente estimar com segurança.

A nova lei foi apontada como uma mudança positiva, principalmente quando se trata de preços melhores e de transparência para o serviço público. Além disso, foi constatado a promoção de boas práticas de sustentabilidade. Aqui, o PNCP ganha grande destaque, na medida em que todas as contratações são colocadas no Portal, atuando na transparência, prestação de contas e controle social. Um plano anual de contratações é colocado e qualquer cidadão pode ver como a Administração está gastando o dinheiro público. Além disso, para um órgão como o TRF6, que atua constantemente com dispensa, por ela ser eletrônica, a publicidade passa a ser obrigatória, o que antes não acontecia, fato explicitamente ressaltado pela entrevistada:

Tudo que a gente contrata está lá, tem que todo mundo disputar, tem que participar de uma sessão e antes não, antes a gente coletava três orçamentos e o menor preço, né, estando a empresa toda regular com todas as certidões em dia, a gente contratava com ela. E hoje não, hoje qualquer coisa que a gente vai contratar por menor que seja o valor, né, dentro dos parâmetros, né, previsto na lei, é publicado, porque a regra é que todas as dispensas sejam eletrônicas, tenham disputa, então isso é um marco, assim, muito forte da lei, essa questão da transparência.

Além disso, a nova lei pode economizar em termos de recursos, o que garante a cobrança de objetos a um valor mais justo. Então, além de garantir um controle maior, a nova lei garante que o gasto seja mais eficiente na medida em que se contrata com menos trabalho a um preço mais justo, como aconteceu na Justiça Federal no caso descrito abaixo:

Tenho sim, eu lembrei até de uma dispensa que ela me marcou muito, porque foi a minha primeira dispensa eletrônica que a gente fez já nos moldes da nova lei, que a gente estava contratando, era um serviço de dedetização. Eu lembro que a gente colocou o preço em trinta centavos por metro quadrado e a gente coletou três orçamentos, né, de empresas locais, fizemos a pesquisa de preços públicos e aí quando teve a disputa eletrônica, o melhor lance, o lance da empresa vencedora, ele foi de dez centavos por metro quadrado. Então, ou seja, a gente tinha estimado, nós partimos de um preço de trinta centavos por metro quadrado e conseguimos contratar por dez centavos por metro quadrado. E curiosamente, a empresa que venceu essa disputa eletrônica, ela tinha oferecido orçamento para nós na pesquisa direta e ela tinha cotado a cinquenta centavos por metro quadrado. Então, assim, foi um exemplo claro de como que a disputa eletrônica, ela pode de fato gerar uma economia real para a administração. Porque quando a gente faz a cotação direta com fornecedor, às vezes, o fornecedor tem um sobrepreço, né, quando fala assim, ah, é o órgão tal, tem um sobrepreço. E aí a disputa, ela permite tirar isso, porque se eu tivesse contratado diretamente, não tivesse tido a disputa no portal do governo, a gente teria contratado por um preço muito maior. Então, assim, esse é um exemplo claro de que essa disputa eletrônica, que foi uma inovação da nova lei, ela realmente gera, né, uma vantagem para a administração.

Desta forma, além de apresentar a estrutura organizacional da Justiça Federal, foi feito um levantamento mediante entrevista, no qual foi possível verificar alguns possíveis avanços marcados pela nova lei, bem como os desafios de implementação sofridos no nosso objeto estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa feita teve como objetivo principal estudar os desafios da implementação da Nova Lei de Licitações e os impactos trazidos por ela. Para isso, foi feita uma entrevista com a Supervisora da Subsecretaria em Juiz de Fora, é importante salientar que o estudo foi realizado no município de Juiz de Fora (MG) e não em toda a Justiça Federal.

Foi possível verificar alguns desafios relacionados ao Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência, documentos que ganharam grande relevância à medida que o Fornecedor se torna Nacional, e a maior parte das licitações, por serem de baixo valor, acaba por ser dispensada, é necessário que o possível contratado entenda o objeto que está sendo licitado para que o procedimento não incorra em falhas, desta forma, o planejamento da licitação e o controle anterior ganham mais força.

Ainda sobre os achados da presente pesquisa, verificou-se que a cotação de preços acaba por se tornar um fator decisivo para garantir o sucesso da licitação, novamente evidenciando o controle feito anteriormente. Porém, foi verificado que esses documentos pré-licitação foram elaborados e padronizados pelo Jurídico que prestou apoio e esclarecimento de como usá-los, conferindo maior segurança às decisões e ao processo, desde que o estudo seja bem-feito. Essa interface foi de grande ajuda e não se limitou somente a essas subsecretarias à medida em que a interface com outros setores aumentou, a fim de conhecer melhor o objeto sendo licitado. Outro fator que apresentou dificuldades foi a operacionalização do sistema por parte dos servidores, que não se adaptaram de imediato ao novo sistema.

Os impactos mais sentidos giram em torno do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). À medida em que a centralização e o fato de que toda licitação deve ser postada no Portal, aumenta a prestação de contas e gastos, ou seja, a accountability, e esse fator, aliado a novas práticas, acaba por garantir a transparência em relação às contratações e os gastos públicos, o que pode, por sua vez, levar à possibilidade de um controle social facilitado, na medida em que todas as informações são públicas e centralizadas. Levando em consideração o histórico patrimonialista e de favorecimentos pessoais que a lei de licitações ao longo da história teve dificuldades em lidar, vale destacar que a nova lei, por meio dessa medida, pode ter feito avanços significativos no combate ao patrimonialismo nas licitações .

A pesquisa pode ter contribuído quando tratamos da importância dos instrumentos que são feitos pré-licitação, principalmente caso um objeto de estudo trabalhe com licitações em que a descrição do que está sendo licitado é conhecida e de grande relevância. Além disso, pode contribuir na tangente de que um sistema centralizado, com responsabilização, transparência e prestação de contas, pode auxiliar no Controle Social.

Para futuras pesquisas, devemos ter em mente que a amostra usada foi pequena, o que é u,. Algumas sugestões de pesquisas futuras podem ser: estudar mais a fundo a lei de licitações como combate à corrupção e ao patrimonialismo ou ainda estudar como a tecnologia impactou a relação entre fornecedores e administração pública no que tange os processos ligados às licitações.

REFERÊNCIAS

ALVES, Ana Paula G. 2020. "A Evolução Histórica Das Licitações E O Atual Processo De Compras Públicas Em Situação De Emergência No Brasil," **Revista de Gestão, Economia e Negócios** - REGEN, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), vol. 1(2), pages 40-60, Fevereiro.

BARRETO, Jeanine S.; SARAIVA, Maurício O. Processos gerenciais. Porto Alegre: **SAGAH**, 2019. E-book. p.8. ISBN 9788595021556. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595021556/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 2023. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União. 22 jun. 1993. Disponível em: L8666consol (planalto.gov.br).

BRASIL. Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União. 1 abr. 2021. Disponível em: L14133 (planalto.gov.br).

CRUZ, Tadeu. Processos Organizacionais e Métodos. 5. ed. Rio de Janeiro: **Atlas**, 2021. E-book. p.117. ISBN 9788597027488. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597027488/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862: Aprova o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministério da Agricultura, Commercio e Obras Públicas. Disponível em: Portal da Câmara dos Deputados (camaralegbr).

Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922: Organiza o Código de Contabilidade da União. Disponível em: D4536 (planalto.gov.br).

Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967: Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em DEL 200 (planalto.gov.br).

Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986: Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Disponível em: DEL 2300-86 (planalto.gov.br).

CALASANS, José; C. Manual da Licitação - 3ª Edição 2021. 3. ed. Rio de Janeiro: **Atlas**, 2021. E-book. p.137. ISBN 9786559770298. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770298/>. Acesso em: 10 mar. 2025.

Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU/ Tribunal de Contas da União. 5ª edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023.

MICHEL, Maria H. Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais, 3ª edição. Rio de Janeiro: **Atlas**, 2015. E-book. p.39. ISBN 978-85-970-0359-8. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-970-0359-8/>. Acesso em: 23 fev. 2025.

NASCIMENTO, Felipe da Costa; MATIAS, Wislla Raquel Benício. **AS VANTAGENS DA TRANSPARÊNCIA NA CONDUÇÃO DE PROCESSOS LICITATÓRIOS**. 2204. 15 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Contábeis, Christus Faculdade do Piauí, Piri-piri, 2024.

NASCIMENTO, Lara Breinia Rocha do. **ANÁLISE DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI Nº 14.133/2021): ALTERAÇÕES E DIF.** 2023. 47 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023.

NUNES, Arthemizia Ferreira; SANTOS, Geovana Carvalho; PESSOA, Andréia Nádia Lima de Sousa. NOVA LEI DE LICITAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP) À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E EFICIÊNCIA. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação - Rease**, São Paulo, v. 10, n. 05, p. 4590-4607, maio 2024.

REMÉDIO, José Antônio. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI 14.133/2021): O DIÁLOGO COMPETITIVO COMO NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, Paraná, v. 7, n. 1, p. 1-21, jul. 2021.

ROCHA, Henrique M.; BARRETO, Jeanine S.; AFFONSO, Ligia M. F. Mapeamento e modelagem de processos. Porto Alegre: **SAGAH**, 2017. E-book. p.10. ISBN 9788595021471. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595021471/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

PINHEIRO, P. S., NASCIMENTO, C. L., ELBACHA, G. (2023). A NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS Evolução e principais mudanças com a Lei 14.133/2021. **Revista Jurídica Do Nordeste Mineiro**, 6(1).

TADEU. SISTEMAS, MÉTODOS & PROCESSOS: Administrando Organizações por meio de Processos de Negócios. 3. ed. Rio de Janeiro: **Atlas**, 2014. E-book. p.80. ISBN 9788597007626. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597007626/>. Acesso em: 31 jan. 2025.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO. **Organograma**. [s.d.]. Disponível em: <https://portal.trf6.jus.br/institucional/organizacao/>. Acesso em: 09 jul. 2025.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL, Flávio Garcia. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 1, 101, jan./abr. 2021. doi: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.28227.

APÊNDICE A - Roteiro de perguntas para a entrevista

Questão 1: Como a nova lei impactou o seu trabalho no dia a dia?

Questão 2: Em um panorama geral a nova lei trouxe mais mudanças positivas ou negativas para você e por quê?

Questão 3: Quais os principais desafios que encontraram durante a etapa de implementação?

Questão 4: Quais são os fluxos de trabalho que tiveram uma mudança mais expressiva no seu dia a dia?

Questão 5: Teve alguma resistência a aplicação da nova lei por parte da equipe?

Questão 6: A nova lei realmente conseguiu conferir maior transparência e eficiência a licitação e por quê?

Questão 7: A nova lei possui o PNCP, você acredita que o portal trouxe mais pontos positivos ou negativos, por quê?

Questão 8: A tecnologia que o TRF6 possui é o suficiente para o uso do portal?

Questão 9: A nova lei traz mais riscos ao tomar alguma decisão ou te passa mais segurança?

Questão 10: Possui algum exemplo ou caso, positivo ou negativo sobre a implementação da nova lei?