

Nova lei de licitações e contratos administrativos nº 14.133/2021 - uma análise comparativa envolvendo a legislação anterior

New law on public procurement and administrative contracts no. 14,133/2021 - a comparative analysis involving the previous legislation

Leanderson Costa de Souza
Beatriz Pereira de Souza
Mayara Machado Gonçalves
Guilherme José Navegantes Barros
Eloir da Silva Ferreira
Vânia Maria dos Santos Torres
Guilherme Pereira Barros
Noemi da Costa Brito
Carla Sandy Lima de Sousa
Maria Edileusa dos Santos Leite

RESUMO

A Lei nº 8.666/1993 que regulamentava as licitações e contratos administrativos se tornou defasada ao longo do tempo, apesar de posteriormente a isso surgir as leis de nº 10.520/2002 e nº 12.462/2011 que incluíram modalidades no cenário licitatório, a lei geral ainda necessitava de uma modificação. Para isso foi instituída a lei nº 14.133/2021 que promoveu a unificação dessas normas e trouxe consideráveis modificações principalmente no âmbito das modalidades. O presente artigo se justifica pela necessidade de conhecimento dessa norma que se tornou de uso obrigatório a partir de 2024. Com objetivo de apresentar algumas mudanças trazidas pela nova lei, utilizou-se o método de pesquisa bibliográfica em legislações e artigos científicos publicados, fazendo um estudo comparativo entre as normas, e obteve como resultado que a nova legislação está no caminho correto para celeridade, transparência e eficácia, porém poderá sofrer alterações conforme os cenários que serão enfrentados.

Palavras-chave: Licitações; nova lei; mudanças; modalidades; lei 14.133/2021; lei 8.666/1993.

ABSTRACT

Law No. 8.666/1993, which regulated bids and administrative contracts, has become outdated over time. Although laws No. 10.520/2002 and No. 12.462/2011 subsequently came into force, which included modalities in the bidding scenario, the general law still needed to be modified. To this end, Law No. 14.133/2021 was instituted, unifying these rules and bringing considerable changes, especially in the area of modalities. This article is justified by the need for knowledge of this standard, which became mandatory from 2024. In order to present some of the changes brought about by the new law, the bibliographical research method was used in published legislation and scientific articles, making a comparative study between the rules, and the result was that the new legislation is on the right track for speed, transparency and effectiveness, but may undergo changes depending on the scenarios that will be faced.

Keywords: Bids; new law; changes; modalities; law 14.133/2021; law 8.666/1993.

RESUMEN

La Ley no. 8.666/1993, que regulaba las licitaciones públicas y los contratos administrativos, ha quedado obsoleta con el paso del tiempo. A pesar de la posterior introducción de las Leyes no. 10.520/2002 y no. 12.462/2011, que incluyeron modalidades en el escenario de las licitaciones, la ley general aún necesitaba ser modificada. Para ello, se instituyó la Ley nº 14.133/2021, que promovió la unificación de esas normas y trajo cambios considerables, especialmente en el área de las modalidades. Este artículo se justifica por la necesidad de conocer esta norma, que pasó a ser obligatoria a partir de 2024. Para presentar algunos de los cambios traídos por la nueva ley, se utilizó el método de investigación bibliográfica en la legislación publicada y artículos científicos, haciendo un estudio comparativo entre las normas, y el resultado fue que la nueva legislación está en el camino correcto para la velocidad, la transparencia y la eficacia, pero puede sufrir cambios en función de los escenarios que se enfrentarán.

Palabras clave: Licitaciones; nueva ley; cambios; modalidades; ley 14.133/2021; ley 8.666/1993.

1. Introdução

Para garantir uma gestão pública transparente, a Constituição Federal de 1988, estabeleceu como regra em seu art. 37, inciso XXI, que todas as contratações realizadas pela Administração pública, salvo casos específicos, devem ser efetuadas por meio de processo licitatório, com a finalidade de garantir condições iguais a todos interessados, de forma que obedeça aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Com o objetivo de regulamentar este artigo, em 21 de junho de 1993, foi instituída a lei nº 8.666, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Com o decorrer do tempo, passados quase 30 anos, tendo em vista a necessidade de atualização, em 1º de abril de 2021 foi sancionada a Lei 14.133, com o propósito de substituir a lei antiga, entre outras que surgiram, como a Lei do Pregão nº 10520/2002 e a Lei do RDC nº 12462/2011, com isso, trazer mais transparência e eficácia para as licitações e contratações administrativas.

Para tanto, o presente estudo propõe como problema de pesquisa o seguinte questionamento: “Quais mudanças tem relevância nas licitações, comparando as legislações?”

Diante disso, o presente estudo tem como objetivo geral comparar alguns dos principais pontos de relevância e que diferenciam a Lei 14.133/21, das legislações que a mesma substitui, tendo objetivos específicos que consistem em analisar algumas mudanças em cada modalidade de licitação, analisar alguns pontos da Lei nº 8.666, bem como as Leis do pregão e a lei do RDC, por fim, demonstrar quais as modalidades foram extintas e qual a nova modalidade presente.

2. Referencial Teórico

2.1 Licitação Pública

2.1.1 Conceito e o Dever de Licitar

Para promover suas compras e firmar seus contratos, a Administração Pública está submetida às condições estabelecidas pela legislação para que não haja subjetividade nas contratações, assim impedindo que seja feita a utilização do dinheiro público para satisfação de interesses pessoais. Para garantir uma gestão pública transparente, a Constituição Federal de 1988,

estabeleceu como regra no Art. 37, inciso XXI, que diz:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Brasil, 1988, Art. 37)

Todas as contratações realizadas pela Administração pública, salvo casos específicos, devem ser efetuadas por meio de processo licitatório, onde é promovida a disputa entre os interessados para escolher a proposta mais vantajosa para o Poder Público, sempre obedecendo aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A Constituição Federal já previa no Art. 37º que a licitação deveria ocorrer de forma obrigatória, mas não trazia em sua doutrina como deveria ser feito. Para regulamentar o referido artigo citado anteriormente, em 21 de junho de 1993 foi decretado a Lei nº 8.666/93, onde estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Em seu Art. 3º acrescenta mais alguns princípios exclusivos de licitação além dos já previstos anteriormente na constituição: da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

2.1.2 Fases do Processo Licitatório

Para fins didáticos, pode-se dizer que o processo licitatório compreende duas fases: uma interna e outra externa. Na fase interna pode-se dizer que é a fase de planejamento, onde é definido qual o objeto a ser licitado, sendo devidamente justificada a necessidade de contratação da Administração Pública. Durante essa fase ainda ocorre a pesquisa de mercado e é elaborado um Termo de Referência ou Projeto Básico com o estudo de tudo que será necessário para a contratação, e em seguida ocorre a previsão orçamentária, que antecede a elaboração do Edital para levar conhecimento do público o propósito da administração em licitar determinado objeto. Desse modo, pode-se dizer que tudo que antecede a publicação do Edital, é chamado de

fase interna.

A fase externa se dá início após a publicação do Edital, que deve conter todas as normas e condições estabelecidas e a publicação no Diário Oficial da União e no site oficial do órgão ou entidade promotora da licitação. A fase externa, dependendo da modalidade, é subdividida em 4 fases: Fase de Habilitação, de Classificação e Julgamento das Propostas, de Homologação e de Adjudicação. Em modalidades como o pregão, primeiro é feita a disputa das propostas para depois vir a fase de habilitação, o que muda o critério para que a disputa não seja pela habilitação da empresa, mas sim para aquele que vai oferecer o melhor preço. Na fase de Habilitação ocorre a comprovação dos requisitos estabelecidos em lei dos licitantes interessados na participação no certame, com o objetivo de assegurar a capacidade de cumprir com sua proposta e com o objeto que será contratado.

Dependendo da modalidade, após ocorrido a fase de habilitação, será feita a fase de classificação e julgamento das propostas onde a comissão responsável julgará objetivamente as propostas de acordo com as normas estabelecidas no edital. A escolha dos critérios de julgamento estabelecidos pelo poder público depende da modalidade licitatória do certame, que tem como base o meio do menor preço, melhor técnica, técnica e preço ou maior oferta. Se for no pregão, primeiro ocorre a fase de classificação e julgamento, passando então a ocorrer a fase de habilitação.

A próxima fase do processo licitatório é a homologação do vencedor do certame, onde o procedimento é encaminhado para a autoridade competente, que decide se vai homologar a licitação, ou se por algum motivo de interesse público devidamente justificado, revogar ou anular o processo. A última fase é a adjudicação, onde o processo licitatório é remetido para a autoridade competente que fará a adjudicação do objeto, seguido pela convocação dos vencedores para formalizar o contrato de administração (Melo, 2021).

2.2 Modalidades de Licitação nas Leis nº 8666/93, 10520/02 e 12462/11

De acordo com o Art. 22 da Lei nº 8666, de 21 de junho de 1993, “São modalidades de licitação: Concorrência; Tomada de preços; Convite, Concurso e Leilão.” (Brasil, 1993). O pregão, que mais tarde veio a se tornar o protagonista das modalidades, foi criado pela Lei nº 10.520 de 2002. Anos depois, em 2011 foi criado o Regime Diferenciado de Contratações, através da Lei nº 12.462, considerado por muitos uma modalidade a parte.

A concorrência, se utilizada essa lei, adota como critério principal o valor da contratação, sendo obrigatoriamente usada para licitar obras e serviços de engenharia com valores acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), e para compras e serviços com valores que ultrapassem R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais), valores estes atualizados pelo decreto nº 9.412/2018. Além disso, cabe seu uso na compra e alienação de bens imóveis de qualquer valor. Essa modalidade permite a participação de todos interessados quem comprovem ter suficientes requisitos de qualificação exigidos para execução do objeto, previstos no edital na fase de habilitação preliminar e, após essa fase, se inicia a análise das propostas. O edital de concorrência deve ser amplamente divulgado, assegurando a participação de interessados de forma equitativa. Na modalidade tomada de preços tem a exigência por parte da administração pública de um cadastro prévio do licitante, sendo obrigatório a apresentação de todos os documentos necessários da empresa, mesmo não havendo licitação prevista, mas que comprove a capacidade técnica e jurídica para a execução do objeto da licitação. O limite do valor de sua contratação vai até o mínimo do valor para a realização da concorrência, ou seja, para licitar obras e serviços de engenharia com valores que não ultrapassem R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), e para compras e serviços com valores até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). Por sua vez, o convite é utilizado em contratações de menor vulto, onde haja simplicidade do objeto e que a facilidade na escolha do fornecedor permita um procedimento mais ágil e simplificado, em comparação com modalidades de licitação de maior porte, no entanto, é essencial que os mesmos princípios sejam observados, garantindo a transparência e a lisura do processo licitatório. O convite permite que participem apenas os convocados pela unidade administrativa, mesmo que não

estejam cadastrados, sendo indispensável o número mínimo de três convocados que atuem no ramo do objeto da licitação, e de não convocados desde que solicitem o convite até 24 horas antes da fase de apresentação de proposta e que estejam previamente cadastrados no sistema de fornecedores do órgão. Em relação aos valores limitando-se até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) em obras e serviços de engenharia, e até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para compras e serviços. O concurso, é frequentemente utilizado para a escolha de projetos inovadores ou soluções criativas. De acordo com Silveira e Silva (2015, p.19) “o concurso é uma forma que a administração pública tem para escolher trabalhos técnicos, científicos ou artísticos.” Em relação ao julgamento, é designada uma comissão especializada e a avaliação considera os critérios estabelecidos no edital, que podem variar de acordo com a natureza e objetivos do concurso. Quanto ao pagamento do vencedor, é concedido um prêmio ou remuneração em parcela única conforme estabelecido no edital. A modalidade concurso não deve ser confundida com concurso público para contratação de servidores. A modalidade de leilão é utilizada na alienação de bens imóveis, em casos excepcionais, quando não utilizada a concorrência, e na venda de bens móveis inservíveis para o interesse coletivo ou aqueles apreendidos legalmente pela administração pública, no valor de até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais), acima disso, deve ser utilizada a concorrência. Neste método, a administração pública visa obter maior lance possível, igual ou superior pelos bens colocados à venda.

Inicialmente a modalidade Pregão não estava presente na Lei nº 8666/93, e com o objetivo de desburocratizar o processo licitatório, gerando mais celeridade, foi sancionada a Lei nº 10.520/2022, conhecida como a Lei do Pregão. Mais tarde em 31 de maio de 2005 veio a ser implementado o Decreto nº 5.450, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica. A modalidade é utilizada obrigatoriamente para aquisição de bens e serviços comuns e diferentemente das modalidades da Lei 8.666/93, não tem o valor como critério, surgindo assim uma nova modalidade que veio a ser protagonista no âmbito das licitações. O pregão ganhou importância prática significativa nos processos licitatórios pois viabiliza a contratação de um modo mais econômico e eficiente

com maior celeridade de as demais modalidades (Sousa, 2018). Tal importância se dá principalmente pela inversão de fases de habilitação e julgamento das propostas nos procedimentos licitatórios, onde primeiro se verifica quem tem a melhor proposta, para depois analisar a documentação do vencedor. Outra característica do Pregão é o tipo de julgamento ser exclusivo de menor preço, que tem também a possibilidade de novas oferta de lances durante a sessão pública, passa assim obter a proposta mais vantajosa.

A modalidade de Regime Diferenciado de Licitações, também chamada de RDC, foi instituída pela Lei nº 12.462/11 como um regime excepcional, tendo como principal característica a contratação integrada para execução de obras e serviços de engenharia, prevendo diversas regras que se distinguem e objetivam diminuir alguns procedimentos fraudulentos que ocasionados pelas brechas do regime geral de licitações da Lei nº 8.666/93. Surge como principais objetos a contratação de serviços e bens para a realização de grandes eventos esportivos realizados no Brasil, como a Copa das Confederações de 2013, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Aplica-se também a outros projetos previstos no Art. 1º e seus incisos, da referida lei. Foi instituído para ser uma modalidade com características que diferem das demais modalidades antes existentes, por ser de uso opcional, única pois não prevê uso de outra modalidade de acordo com o objeto e valor estimado da contratação, além de sigilo do orçamento estimado e da contratação integrada. Como previsto na Lei Geral nº 8.666/93 havia a separação em processos licitatórios distintos, e as fases de elaboração do projeto básico, a elaboração do projeto executivo e a execução das obras e serviços de engenharia, o que demandava mais tempo e consequentemente maiores custos, a Lei do RDC trouxe consigo a unificação destas fases objetivando a simplificação, celeridade e redução de custos e riscos para a Administração Pública.

3. Metodologia

O presente estudo é de caráter descritivo e comparativo, onde foi realizado entre outubro de 2023 e março de 2024 uma pesquisa bibliográfica,

pois é visto como ideal para embasar os assuntos pesquisados bem como diz Lima e Mito (2007): “a pesquisa bibliográfica implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório”. Foi escolhido fazer uma abordagem qualitativa para identificar e se fundamentar em documentos disponibilizados em meio eletrônicos, como artigos científicos e trabalhos monográficos já publicados sobre o tema, disponibilizados na base de dados Google Acadêmico, bem como as legislações que serão analisadas. O critério de inclusão foi de artigos que abordassem os temas sobre licitação pública, as lei de licitações utilizadas anteriormente e a nova lei de licitações nº 14.133. Trata-se de artigos usados como referências em idioma português publicados entre 2011 e 2023, e as legislações brasileiras instituídas entre 1993 e 2021.

4. Resultados e Discussões

4.1 A lei nº 14.133/21 e Suas Modalidades

4.1.1 Algumas Mudanças Significativas

A Lei 14.133/21 apresenta um novo rol de princípios que passarão a reger o processo licitatório, em seu Art. 5º, traz como princípios:

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

A nova norma admite, ainda, princípios implícitos, como os princípios da isonomia, do sigilo das propostas, da licitação sustentável, da adjudicação compulsória, do formalismo moderado etc (Oliveira *et al*, 2022). Conforme descrito no Art. 28, são 5 as modalidades de licitação, são elas: pregão,

concorrência, concurso, leilão e - a novidade entre as modalidades - o diálogo competitivo. Com isso, serão extintas três modalidades de licitação: convite, tomada de preços e regime diferenciado de contratações. A Legislação exige que o processamento da licitação ocorra de forma eletrônica como regra, porém a forma presencial ainda poderá ocorrer, em casos excepcionais, devidamente justificados, com a obrigatoriedade de gravação em áudio e vídeo (Muller, 2021). Outra novidade é no tipo de licitação nos critérios de julgamento. Na legislação anterior haviam: menor preço, melhor técnica, técnica e preço e maior lance ou oferta. Na atual legislação foram incluídos os critérios de maior desconto, que tem como referência o valor global previamente fixado no edital, e o critério de maior retorno econômico, que antes já constava em legislações correlatas, agora a doutrina o faz presente como norma geral de licitação, onde será julgado qual proposta leva maior economia para o Poder Público, ou seja, os licitantes apresentam as propostas indicando a economia que vai gerar à Administração. Cabe ressaltar que o critério de menor preço agora consta na legislação o entendimento de que não se deve levar em conta somente a proposta mais barata, e sim o menor dispêndio, para Melo (2021):

A Lei 14.133/2021 chama atenção porque exige que deverá ser levado em conta o “menor dispêndio para a Administração” observando parâmetros mínimos de qualidades fixados no instrumento de convocação, se aplicando também aos julgamentos por maior desconto e quando couber, por técnica e preço. (Melo, 2021, p. 11).

A inversão das fases de julgamento e habilitação, que antes estava presente apenas na Lei do Pregão, agora está presente na norma geral se aplicando também opcionalmente à modalidade de concorrência, gerando mais celeridade, desburocratização e economicidade.

Quadro 1 – Algumas alterações

Alterações		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21

Princípios	I- Legalidade; II- Impessoalidade; III- Moralidade; IV- Igualdade; V- Publicidade; VI- Probidade Administrativa; VII- Vinculação ao instrumento convocatório; VIII- Julgamento objetivo.	I- Legalidade; II- Impessoalidade; III- Moralidade; IV- Publicidade; V- Eficiência; VI- Interesse Público; VII- Probidade Administrativa; VIII- Igualdade; IX- Planejamento; X- Transparência; XI- Eficácia; XII- Segregação de Funções; XIII- Motivação; XIV- Vinculação ao Edital; XV- Julgamento objetivo; XVI- Segurança Jurídica; XVII- Razoabilidade; XVIII- Competitividade; XIX- Proporcionalidade; XX- Celeridade; XXI- Economicidade; XXII- Desenvolvimento Nacional Sustentável.
Modalidades	I- Concorrência; II- Tomada de Preços; III- Convite; IV- Concurso; V- Leilão; VI- Pregão (Lei 10.520/02); VII- RDC (Lei 12.462/11).	I- Pregão; II- Concorrência; III- Concurso; IV- Leilão; V- Diálogo Competitivo.
Procedimento licitatório	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- habilitação; IV- classificação e julgamento das propostas; V- recursal; VI- homologação VII- adjudicação.	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- apresentação das propostas; IV- julgamento; V- habilitação; VI- recursal; VII- homologação.
Critério de julgamento	I- Menor preço; II- Melhor técnica; III- Técnica e Preço; IV- Maior lance ou oferta	I- Menor preço; II- Melhor Técnica ou Conteúdo Artístico; III- Técnica e Preço; IV- Maior retorno econômico; V- Maior desconto.

4.1.2 Pregão

Com a inclusão do pregão na recente legislação, foi revogada sua legislação própria de nº 10.520/2002. Como o pregão já apresentava relevantes vantagens, que inclusive foram incluídas em outras modalidades, não foram tantas as alterações sofridas. O pregão é a modalidade obrigatória para licitação nos casos em que a administração pública tiver o interesse em aquisição de bens e serviços considerados “comuns”, ou seja, sempre que o edital possa definir objetivamente os padrões de desempenho e qualidade do objeto licitado. Seus critérios de julgamento são de menor preço e, a oficialização do critério de maior desconto, que apesar de já ser usado pela administração, não estava previsto na Lei nº 10.520, a Lei do Pregão. A determinação quanto a realização do processo é de que seja sempre de forma eletrônica, com isso proporcionar mais transparência e a possibilidade da participação de mais interessados no certame (Muller, 2021). A atual legislação não exige cadastro prévio de licitantes para a modalidade na forma eletrônica, como exigia anteriormente.

Quadro 2 – Comparativo do pregão

Pregão		
	Lei nº 10.520/02	Lei nº 14.133/21
Objeto	Aquisição de bens e serviços comuns.	Aquisição de bens e serviços comuns e serviço comum de engenharia.
Fases do processo licitatório	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- classificação e julgamento das propostas; IV- habilitação; V- recurso; VI- homologação VII- adjudicação.	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- apresentação das propostas; IV- julgamento; V- habilitação; VI- recurso; VII- homologação.
Critério de julgamento	I- menor preço.	I- menor preço; II- maior desconto.
Observações	Objetivando a celeridade, o pregão já trazia em sua norma a inversão das fases de habilitação e julgamento.	O critério de maior desconto, já utilizado pela Administração, agora está regulamentado na norma.

4.1.3 Concorrência

A Lei nº 8.666/93 previa a existência da concorrência, tomada de preços e do convite com o critério do valor para a escolha entre elas. Na Lei 14.133/21, a concorrência consolidou essas outras duas modalidades que foram extintas no fim da vigência da lei antiga. Quando se trata da contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, a modalidade de licitação indicada é a concorrência. Apesar de seguir o mesmo rito processual do Pregão, a concorrência vai se diferenciar dependendo do objeto da contratação. A nova lei não estabelece o valor do objeto como critério de julgamento, assim, basicamente quando não estiverem presentes os critérios estabelecidos para escolha de outra modalidade de licitação, será utilizada a concorrência. A concorrência admite todos os critérios de julgamento, exceto o de maior lance, por ser exclusivo do leilão. As fases do pregão e da concorrência seguem a sequência do rito: Preparatória, divulgação do edital, apresentação das propostas, julgamento, habilitação, recurso e homologação. A habilitação acontecia antes do julgamento das propostas na Lei nº 8.666/93, na nova lei a habilitação vem depois, porém se houver uma devida justificativa, permite-se que haja a inversão das fases.

Quadro 3 – Comparativo da concorrência

Concorrência		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21

Objeto	Obras e serviços de engenharia; serviços e compras; compra e alienação de bens imóveis.	bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia.
Procedimento licitatório	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- habilitação; IV- classificação e julgamento das propostas; V- recursal; VI- homologação VII- adjudicação.	I- preparatória; II- divulgação do edital; III- apresentação das propostas; IV- julgamento; V- habilitação; VI- recursal; VII- homologação.
Critério de julgamento	I- menor preço; II- melhor técnica; III- técnica e preço; IV- maior lance ou oferta.	I- menor preço; II- maior desconto; III- melhor técnica ou conteúdo artístico; IV- técnica e preço; V- maior retorno econômico.
Observações	A concorrência era utilizada para contratações de grande valor, quando este ultrapassava os valores do convite e tomada de preços.	A concorrência agora segue o mesmo rito do pregão, mas ainda há a possibilidade de inversão das fases de julgamento e habilitação, desde que haja devida motivação

4.1.4 Concurso

Como visto anteriormente, para se definir a modalidade na nova lei utiliza-se o critério da natureza do objeto e não mais por valores. Como o concurso é uma modalidade que não é definida pelo valor, é uma modalidade que foi mantida pela nova lei. A modalidade segue com um rito especial, com regras específicas com características subjetivas. A nova norma não trouxe igual previsão sobre a necessidade de instituir uma comissão especial para julgamento do concurso, como era previsto na legislação anterior. Para Muller (2021) “nada impede que a matéria seja objeto de regulamentação própria posteriormente, conforme deverá ocorrer com relação às várias outras modalidades de licitação previstas na nova Lei.” Quanto a novidade, a principal é a presença do critério de julgamento que não era presente na Lei nº 8.666/93: melhor técnica ou conteúdo artístico. Tal critério será utilizado para considerar as propostas técnicas ou artísticas apresentadas pelos participantes do certame, que objetivem a contratação de projetos e trabalhos de natureza técnica, científica ou artística.

Concurso		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
Objeto	Escolha de trabalho técnico, científico ou artístico	Escolha de trabalho técnico, científico ou artístico
Procedimento licitatório	Precedido de regulamento próprio que deverá indicar: I- a qualificação exigida dos participantes; II- as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; III- as condições de realização do concurso e os prêmios a serem concedidos.	Regras e condições previstas em edital que deverá indicar: I- a qualificação exigida dos participantes; II- as diretrizes e a forma de apresentação do trabalho; III- as condições de realização e o prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor.
Critério de julgamento	Julgamento por comissão especial, precedido por regulamento próprio indicado no edital.	I- melhor técnica ou conteúdo artístico
Observações	Quando o objetivo do concurso é alcançado, há o pagamento da remuneração ou prêmio ao vencedor, não gerando contratação futura.	Apesar da nova norma estabelecer um critério de julgamento para o concurso, não trouxe nada à respeito da criação de comissão especial de julgamento.

4.1.5 Leilão

A nova lei estabelece como obrigação o uso apenas da modalidade leilão, quando o objeto for a alienação de bens móveis e imóveis. Pela Lei nº 8.666/93 se aplicava obrigatoriamente a modalidade concorrência na alienação de bens imóveis, sempre que o valor deste ultrapassava o valor limite da tomada de preços, o que deixa claro que pela nova perspectiva da Lei nº 14.133/21 só importa a natureza do objeto. O critério de julgamento “maior lance” é de uso exclusivo do leilão. Não houve grandes mudanças em relação ao leilão, somente algumas considerações gerais, como a preferência pela sua realização em formato eletrônico, assim como as outras modalidades.

Quadro 5 – Comparativo do leilão

Leilão		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
Objeto	Venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis	Alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos.

Procedimento licitatório	Regulamento próprio em edital que deverá conter: I- fixação do preço mínimo de arrematação; II- comprovação da necessidade ou utilidade da alienação; III- prazo para pagamento	- Regulamentação em edital que deverá conter: I- a descrição do bem leiloadado; II- o valor mínimo para alienação do bem, assim como a forma de pagamento; III- indicação do local em que se encontram os bens móveis e imóveis. - O leilão deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances.
Critério de julgamento	I- maior lance ou oferta.	I - maior lance.
Observações	Se o valor da alienação de bens imóveis ultrapassar o valor limite da tomada de preços, é obrigatório o uso da modalidade concorrência, ao invés do leilão	Uso obrigatório do leilão na alienação de bens móveis e imóveis.

4.1.6 Diálogo Competitivo

A modalidade que é novidade criada pela nova lei é o diálogo competitivo. Seu uso surge quando a Administração tem dificuldades para encontrar uma solução para a necessidade pública que possa surgir. Sua definição na Lei nº 14.133/21 se encontra no Art. 6º, XLII que diz:

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

O diálogo competitivo foi inspirado no diálogo concorrencial, previsto no Art. 29 da Diretiva 2004/18 do Parlamento Europeu e do Conselho, onde implementa regras que otimizam os processos de contratação pública (Gomes, 2023). A modalidade tem como função oferecer soluções à Administração Pública para contratação de obras, serviços e compras complexas (Melo, 2021). Devido a limitação de recursos e à ampla atuação do Estado, pode ser necessária a solução de novos problemas, que tenham característica mais inovadora e criativa, conciliando com menores gastos. Ainda sobre sua definição e de acordo com Goulart (2021), o diálogo competitivo é:

[...] voltado para a contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogo com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos com a intenção de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender as necessidades do interesse público, devendo as propostas serem apresentadas ao término dos diálogos. (Goulart, 2021, p.20)

Quando optar pelo seu uso, a Administração elabora o Edital de pré-seleção, amplamente divulgado onde define suas necessidades, exigências e os critérios da pré-seleção dos licitantes e realiza um chamamento de entidades que atuam no ramo relacionados a essas soluções. Em seguida, os licitantes selecionados participam de sessões que serão gravadas e estarão registradas em ata, onde apresentam soluções para as necessidades da Administração, chamada de fase de diálogo. É vedado revelar a outros participantes as soluções propostas ou informações sigilosas comunicadas, a não ser que haja consentimento do licitante (Gomes, 2023). Após a fase de diálogo, e com a solução mais adequada já definida, é escolhido o critério de julgamento e o prazo para entrega da proposta dos licitantes pré-selecionados, conforme estará descrito previamente no novo edital elaborado nesta fase competitiva.

Quadro 6 – Diálogo competitivo

Diálogo Competitivo	
Lei nº 14.133/21	
Objeto	Contratações de obras, serviços e compras que envolva as seguintes condições: I- inovação tecnológica ou técnica; II- impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; III- impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração.
Procedimento licitatório	I- pré-seleção; II- fase de diálogo; III- fase competitiva
Critério de julgamento	Critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado.
Observações	A inovação possibilitou a aproximação da Administração Pública e iniciativa privada na busca de soluções de necessidades públicas.

4.2 Contratação Direta: Dispensa e Inexigibilidade

As legislações do presente estudo estabelecem as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito da administração pública brasileira. No entanto, a própria lei prevê situações de contratação sem a prévia exigência do procedimento licitatório, que pode ser por meio da dispensa e inexigibilidade de licitação bem como uso de procedimentos auxiliares como uma alternativa para dar celeridade e economicidade às contratações públicas. Cabe ressaltar que para esses casos, existem requisitos específicos que devem ser atendidos, havendo justificativas e embasamento legal, sempre zelando pela transparência e contendo a documentação adequada para garantir a legalidade e a legitimidade desses procedimentos.

Os processos de contratação direta são exceções ao dever de licitar e compreendem os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. As hipóteses de dispensa de licitação estão descritas nas Leis 8.666/93 e 14.133/21 em duas situações onde a licitação pública é dispensada e dispensável. É denominada licitação dispensada quando a lei diz que é obrigado o uso do procedimento de dispensa. Já na hipótese de licitação dispensável, cabe ao agente público fazer juízo de valor. A competição é dispensável em determinadas situações, dentre as situações mais comuns, vale destacar as compras de pequeno valor, a contratação direta de determinados fornecedores ou executantes, as situações de emergências e calamidades públicas e as contratações de produtos para pesquisa e desenvolvimento. Na Lei nº 8.666, e nos casos em que a licitação é dispensada em razão do valor, a licitação será no valor de até 10% dos limites da modalidade convite e se diferenciando pelo objeto, ou seja, quando tiver como objeto obras e serviços de engenharia terá como limite o valor de R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e quando o objeto for outros serviços e compras o limite será de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais).

Esses limites terão seus valores dobrados para compras, obras e serviços contratados por consórcios públicos, sociedade de economia mista e empresa pública, por autarquia e fundação qualificadas, na forma da lei como Agências Executivas (Ribeiro, 2011). A nova Lei nº 14.133 traz um aumento significativo nos limites, com valores fixos abaixo de R\$ 114.416,65 (cento e quatorze mil, quatrocentos e dezesseis reais e sessenta e cinco centavos) para obras e engenharia e manutenção de veículos automotores, e o limite de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos) para outros serviços e compras. Há alterações também na dispensa de licitação por emergência, na norma antiga o prazo máximo para contratos desse tipo era de 180 dias, na norma atual o prazo máximo passa a ser de até um ano, sem a possibilidade da recontratação da empresa já contratada nessa hipótese.

Quadro 7 – Comparativo da dispensa de licitação

Alterações de dispensa de licitação		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
Limites	Obras e Serviços de Engenharia: R\$ 33.000,00 Outros Serviços e Compras: R\$ 17.600,00	Obras e Serviços de Engenharia e manutenção de veículos automotores: R\$ 114.416,65 Outros Serviços e Compras: R\$ 57.208,33
Prazo Máximo de Contrato	180 dias	1 Ano Sem possibilidade de recontratação da empresa

A inexigibilidade de licitação trata das situações em que a licitação é considerada inexigível e ocorre quando é inviável a competição, geralmente devido à natureza singular do objeto a ser contratado ou à notória especialização do fornecedor, exigindo que seja comprovada a fundamentação técnica legal. Também ocorre quando não há possibilidade material ou legal de realização do certame. Na lei nº 8.666 alguns exemplos de inexigibilidade incluem a aquisição de bens ou serviços para os quais apenas um fornecedor detenha a especificidade, com a devida comprovação de exclusividade, sem preferência de marca, a contratação de artistas consagrados os serviços técnicos especializados, conforme descritos no referido artigo. Na nova norma

foi adicionado as hipóteses de contratação através de credenciamento e o de aquisição ou locação de imóveis, que na antiga lei era uma situação de dispensa.

Quadro 8 – Comparativo da inexigibilidade de licitação

Alterações de Inexigibilidade de licitação		
	Lei nº 8.666/93	Lei nº 14.133/21
Objetos	Aquisição de bens ou serviços que apenas um fornecedor possa atender Contratação de artistas consagrados Serviços Técnicos Especializados	Aquisição de bens ou serviços que apenas um fornecedor possa atender Contratação de artistas consagrados Serviços Técnicos Especializados Credenciamento Aquisição ou locação de imóveis

5. Conclusão

Na realização do presente trabalho, objetivou-se identificar, analisar e comparar algumas mudanças, principalmente nas modalidades licitatórias

presentes na nova Lei de Licitações nº 14.133/21, comparando com a lei antecessora nº 8.666/93, bem como as leis que surgiram, sendo elas a Lei do Pregão nº 10.520/02 e a Lei do RDC nº 12.462/11.

Primeiramente, pode-se dizer que a nova lei fez uma unificação das leis que se referiam as modalidades de licitação, todas as outras normas agora estão em uma só legislação, que agora passa a contar com um maior número de princípios. Quanto algumas alterações, compreende-se que o fato da licitação ocorrer de forma eletrônica, e/ou por algum motivo ocorrer de forma presencial, a gravação em áudio e vídeo vai gerar mais transparência para a licitação, além disso, também contribui na participação de maior número de interessados. A modalidade pregão sofreu poucas alterações, visto que sua instituição surgiu posteriormente à primeira lei de licitações, vindo a ser a modalidade moldada conforme a necessidade da administração pública passando a ser a modalidade mais utilizada. Em relação as mudanças da concorrência, destacou-se que a mesma será utilizada em contratação de bens e serviços especiais, bem como obras e serviços comuns e especiais de engenharia. Com a extinção das modalidades tomada de preços e convite, apontou-se a exclusão do critério de valor para escolha da modalidade. A inversão das fases de habilitação e julgamento se vê como grande vantagem

no quesito celeridade e economicidade para a administração, pois exigirá a documentação de habilitação somente do vencedor da licitação, e não de todos participantes do certame. Quanto a exclusão da modalidade convite, apresentou mais um ponto positivo, tendo em vista que tal modalidade é incompatível com os princípios de igualdade e isonomia, pois a escolha dos candidatos era feita pela própria administração pública, podendo vir a favorecer interesses pessoais. O concurso e o leilão não sofreram mudanças significativas, por modalidades com menor utilização em relação as outras modalidades, e quando utilizadas se diferenciam pela natureza do objeto e não pelo valor. A nova modalidade incluída, o diálogo competitivo, revela a intenção da legislação em resolver os problemas do poder público encontrados em contratações de objetos mais inovadores e complexos. A atualização de valores para uso de dispensa de licitação possibilita a contratação de pequenas obras de engenharia com menos burocracia e mais celeridade no processo licitatório, visto que o valor anteriormente estipulado ficou defasado ao longo do tempo.

Como o objetivo é trazer mais transparência e eficácia para as licitações, com celeridade e responsabilidade, entende-se que a nova legislação traz consigo algumas mudanças significativas, indicando estar no caminho correto para tal êxito, mas fica claro em alguns pontos que a norma ainda sofrerá mais regulamentações posteriormente, conforme os cenários que serão encontrados pelos gestores ao longo do tempo. Cabe lembrar que a pesquisa se limitou nas comparações entre as modalidades, não adentrando em outros aspectos, que pode ser indicado como objeto de estudo futuro, como alterações gerais e pesquisa de opinião de administradores que atuam em licitações quanto ao impacto gerado pela nova lei.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Constituição (1993). Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Normas Gerais Sobre Licitações e Contratos Administrativos**. Brasília, 21 jun. 1993. Seção 1, p. 1-52. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 12 dez. de 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Constituição (2002). Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Modalidade de Licitação Denominada Pregão**. Brasília, DF, 17 jul. 2002. p. 1-4. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 12 dez. de 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Constituição (2011). Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011. **Regime Diferenciado de Contratações Públicas - Rdc**. Brasília, DF, 04 ago. 2011. p. 1-26. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12462.htm. Acesso em: 12 dez. de 2023.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Constituição (2021). Lei nº 14.133, de 21 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 61-F. ed. Brasília, DF, 21 abr. 2021. Seção 1, p. 1-75. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 12 dez. de 2023.

CAMARGO, Herbert Bisognini. A nova lei de licitações (14.133/21) e suas modalidades licitatórias. 2021. Trabalho de Graduação Interdisciplinar

(Bacharel em Direito) – Curso de Direito – Universidade Plesbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2021.

DAMIANI, Rafael Marques *et al.* Lei 8666/93: Influência da contratação pelo menor preço na qualidade dos produtos entregues. *Interfaces Científicas-Direito*, v. 3, n. 1, p. 63-72, 2014.

DE OLIVEIRA, Victor Ricardo *et al.* Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Principais Mudanças. *Revista Interdisciplinar da FARESE*, v. 4, 2022.

GOMES, Camila Paula de Barros. Diálogo Competitivo e Procedimento de Manifestação de Interesse: A Administração Dialógica nas Licitações. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, 2023.

GOULART, João Fábio Stecca Penna. **Estudo comparativo entre as Leis de Licitações 14.133/2021 e 8.666/1993**. 2021. Trabalho de Graduação (Bacharel em Engenharia Civil) – Curso de Engenharia Civil – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

HOLANDA, Letícia Carvalho De Oliveira. [Graduação] Monografia] < Br\> Licitação Pública: A Importância Do Processo Transparente Como Garantia Da Lisura Nas Contratações. **Portal de Trabalhos Acadêmicos**, v. 4, n. 1, 2017.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista katálisis**, v. 10, p. 37-45, 2007.

MELO, Izabela Martins de. **Principais mudanças da nova lei de licitações: melhorias e barreiras da lei 14.133/2021**. 2021. Artigo Científico (Bacharel em

Direito) – Curso de Direito – Pontifícia Universidade Católica de Goiás. 2021.

MULLER, Nicole Mendes. **Nova Lei de licitações e contratos administrativos: as modalidades licitatórias previstas na Lei 14.133/21.** 2021. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Brasília, 2021.

RIBEIRO, Ana Carolina Speck. **Dispensa na licitação pública: hipóteses em decorrência de licitação deserta ou fracassad.** 2011. Monografia (Bacharel em Direito) – Curso de Direito – Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2011.

SALES, Pedro Carneiro. Regime Diferenciado de Contratações Públicas e contratação por resultados no Brasil. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 6, n. 1, p. 124-148, 2019.

SILVEIRA, Esdras Santos; SILVA, Luciano. **A Utilização das Licitações Públicas para uma Gestão Transparente.** 2015. Monografia (Contabilidade Pública) – Curso de Ciências Contábeis – Faculdades Unificadas de Teófilo toni, Teófilo Otoni, 2015.

SOUSA, Alyne Hedla Bastos de. **Vantagens e desvantagens do pregão para Administração Pública: Um Estudo de Caso Sobre a Caixa Econômica Federal.** 2018. TCC (Pós Graduação Lato Sensu em Gestão Pública) – Especialista em Gestão Pública - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Limoeiro do Norte, 2018.

SOUSA, Pedro Henrique Pereira de; GUIMARÃES, Henrique Pacheco Celestino. **Mecanismos de Licitação: comparativo e entendimento.** 2022. Monografia (Bacharel em Engenharia civil) – Curso de Engenharia Civil, Centro Universitário do Planalto Central Aparecido dos Santos, Gama, 2022.