

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

DANIEL LEMES GONÇALVES  
FRANCIELE RODRIGUES DA SILVA

**ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI Nº 14.133/2021 NOS  
PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E SEUS REFLEXOS NA PERCEPÇÃO  
DOS AGENTES PÚBLICOS**

Santa Maria, RS  
2023

DANIEL LEMES GONÇALVES  
FRANCIELE RODRIGUES DA SILVA

**ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 14.133/2021 NOS  
PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E SEUS REFLEXOS NA PERCEPÇÃO  
DOS AGENTES PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Contábeis, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção de grau de **Bacharel em Ciências Contábeis**.

Orientador(a): Prof<sup>o</sup>. Dr. Cristiano Sausen Soares

Santa Maria, RS  
2023

DANIEL LEMES GONÇALVES  
FRANCIELE RODRIGUES DA SILVA

**ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 14.133/2021 NOS  
PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E SEUS REFLEXOS NA PERCEPÇÃO  
DOS AGENTES PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Ciências Contábeis, da  
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM,  
RS), como requisito parcial para a obtenção de  
grau de **Bacharel em Ciências Contábeis**.

Aprovado em 25 de Janeiro de 2023.

Documento assinado digitalmente  
 CRISTIANO SAUSEN SOARES  
Data: 26/01/2023 12:04:34-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

---

**Cristiano Sausen Soares, Dr. (UFSM)**

(Orientador)

Documento assinado digitalmente  
 FERNANDO DO NASCIMENTO LOCK  
Data: 26/01/2023 12:43:53-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

---

**Fernando Lock, Dr. (UFSM)**

Avaliador

Documento assinado digitalmente  
 ANA PAULA FRAGA  
Data: 26/01/2023 13:16:22-0300  
Verifique em <https://verificador.iti.br>

---

**Ana Paula Fraga, Ms. (UFSM)**

Avaliadora

Santa Maria,RS  
2023

## RESUMO

### **ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI Nº 14.133/2021 NOS PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E SEUS REFLEXOS NA PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS**

AUTOR: Daniel Lemes Gonçalves, Franciele Rodrigues da Silva

ORIENTADOR: Cristiano Sausen Soares

Os processos de compras no setor público seguem ritos licitatórios que precisam adequar-se às novas tecnologias e alterações legais. Nesse contexto, o presente estudo tem por objetivo analisar as alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas e seus reflexos na percepção dos agentes públicos. Para tanto, o estudo emprega uma abordagem qualitativa e descritiva, utilizando a pesquisa bibliográfica, documental e de levantamento, por meio de um estudo de caso. A análise bibliométrica realizada a partir da seleção de 20 artigos científicos permite identificar como características desse campo da pesquisa o destaque de autores e periódicos da área do Direito Administrativo. Por outro lado, a análise comparativa que investigou as normativas relacionadas às compras públicas, desde a Lei nº. 8.666/1993 até a Lei nº. 14.133/2021, observou importantes mudanças, citando-se as modalidades de licitação, ordenamento das fases do processo licitatório e novos critérios de julgamento, além da necessidade de adoção de instrumentos de planejamento. Realizadas as análises, desenvolveu-se o estudo de caso a partir de entrevistas semiestruturadas com 4 participantes voluntários que executam atividades relacionadas aos processos licitatórios no âmbito municipal. As categorias de análise observadas foram o perfil dos participantes, especificidades das alterações trazidas pela Lei nº. 14.133/2021; o processo licitatório; a necessidade de treinamento; e, os desafios, críticas, sugestões e oportunidades de melhorias. Os resultados revelam o otimismo dos entrevistados, apontando como aspectos positivos modernização, desburocratização, maior transparência e segurança jurídica. Para tanto, espera-se maior planejamento, reestruturação organizacional, responsabilização dos agentes envolvidos e segregação de funções, mediante treinamento, normatização e apoio dos gestores públicos. Pode-se concluir que a Nova Lei de Licitações trouxe alterações em resposta às críticas da legislação anterior, contribuindo para maior eficiência do setor público. Espera-se que os achados da pesquisa, contribuam para auxiliar outros órgãos públicos na implementação das novidades, como também contribuir com outros pesquisadores. Assim, o estudo tende a oportunizar o debate acerca das alterações legais nos processos de compras públicas a partir da percepção dos agentes públicos, contribuindo também à sociedade para o exercício do controle social.

**Palavras - Chave:** Legislação. Licitações. Setor público

## **ABSTRACT**

### **ANALYSIS OF THE CHANGES BROUGHT ABOUT BY LAW NO. 14.133/2021 IN PUBLIC PROCUREMENT PROCESSES AND THEIR IMPACT ON THE PERCEPTION OF PUBLIC AGENTS**

**AUTHOR:** Daniel Lemes Gonçalves, Franciele Rodrigues da Silva

**ADVISOR:** Cristiano Sausen Soares

Procurement processes in the public sector follow bidding rites that need to adapt to new technologies and legal changes. In this context, the present study aims to analyze the changes brought about by Law No. 14,133/2021 in public procurement processes and their impact on the perception of public agents. To this end, the study employs a qualitative and descriptive approach, using bibliographical, documentary and survey research, through a case study. The bibliometric analysis carried out from the selection of 20 scientific articles allows identifying as characteristics of this field of research the highlight of authors and journals in the area of Administrative Law. On the other hand, the comparative analysis that investigated the regulations related to public procurement, since Law no. 8666/1993 to Law no. 14,133/2021, noted important changes, citing the bidding modalities, ordering of the phases of the bidding process and new judgment criteria, in addition to the need to adopt planning instruments. After the analyses, the case study was developed from semi-structured interviews with 4 volunteer participants who perform activities related to bidding processes at the municipal level. The categories of analysis observed were the profile of the participants, specificities of the alterations brought about by Law n<sup>a</sup>. 14,133/2021; the bidding process; the need for training; and challenges, criticisms, suggestions and opportunities for improvement. The results reveal the optimism of the interviewees, pointing to modernization, less bureaucracy, greater transparency and legal security as positive aspects. To this end, greater planning, organizational restructuring, accountability of the agents involved and segregation of functions are expected, through training, standardization and support from public managers. It can be concluded that the New Bidding Law brought changes in response to the criticisms of the previous legislation, contributing to greater efficiency in the public sector. It is expected that the research findings will contribute to assist other public agencies in the implementation of the novelties, as well as to contribute with other researchers. Thus, the study tends to provide opportunities for debate about legal changes in public procurement processes from the perception of public agents, also contributing to society for the exercise of social control.

**Keywords:** Legislation. Bids. Public sector

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Processo de formação do PB conforme o Proknow-C.....	26
Figura 2 - Número de autores por artigo no PB.....	32
Figura 3 - Nuvem de palavras.....	34

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Roteiro de entrevistas.....	27
Quadro 2 - Artigos do PB sobre Lei das licitações e compras públicas.....	31
Quadro 3 - Sugestões de pesquisas futuras.....	35
Quadro 4 - Mudanças na Lei 8.666/1993.....	37
Quadro 5 - Principais alterações trazidas da Lei das Licitações N° 14.133/2021.....	41
Quadro 6 - Relação dos entrevistados.....	42
Quadro 7 - Pontos positivos da Lei n. 14.133/2021 na percepção dos entrevistados.....	43
Quadro 8 - Pontos negativos da Lei n.º 14.133/2021 na percepção dos entrevistados.....	44
Quadro 9 - Principais dificuldades para implantação da Lei n.º 14.133/2021.....	47

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ANPAD	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PB	Portfólio Bibliográfico
PPA	Plano Plurianual
SICAF	Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores
SPELL	Scientific Periodicals Electronic Library
TCLE	Termo de Consentimento livre esclarecido
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA.....	9
1.2	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	11
<b>2</b>	<b>REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>12</b>
2.1	CONTABILIDADE PÚBLICA.....	12
2.2	DESPESAS PÚBLICAS.....	15
2.2.1	Empenho.....	16
2.2.2	Liquidação.....	16
2.2.3	Pagamento.....	17
2.2.4	Compras públicas.....	17
2.2.5	Licitações.....	17
2.2.6	Modalidades e etapas da licitação.....	18
2.3	ESTUDOS ANTERIORES.....	21
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>23</b>
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	23
3.2	POPULAÇÃO E AMOSTRA / DESCRIÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE.....	24
3.3	CONSTRUCTOS DA PESQUISA / CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	24
3.4	COLETA DOS DADOS / EVIDÊNCIAS.....	25
3.5	PROCEDIMENTOS DE TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS.....	28
3.6	ASPECTOS ÉTICOS.....	29
3.7	LIMITAÇÕES DO MÉTODO.....	29
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>31</b>
4.1	ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA.....	31
4.2	ANALISE DOCUMENTAL.....	36
4.3	ESTUDO DE CASO.....	42
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>51</b>
	<b>APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO.....</b>	<b>57</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E PROBLEMA DE PESQUISA

No Brasil, os órgãos da administração pública atuam com uma função executiva, para a qual se vale de privilégios e obedecendo aos procedimentos comuns e específicos previstos em normativas legais, como é o caso das compras públicas, que devem seguir os ritos estabelecidos nas Leis de Licitações (SOARES; MARCUZZO, 2020). Contudo, visando acompanhar a evolução e modernização tecnológica, atribuindo maior transparência e eficiência à administração pública, ocorreram alterações legais nos procedimentos relacionados às aquisições públicas ao longo do tempo, provocando a necessidade de ajustes tanto internamente, nos procedimentos realizados pelos agentes públicos, quanto externamente, em relação à participação dos fornecedores licitantes do setor privado.

Diferentemente dos indivíduos que têm plena liberdade de contratar, adquirir e fazer valer, do poder público é exigido procedimentos preliminares, rigorosamente determinados e pré-estabelecidos de acordo com as leis específicas editadas para esse fim. Nesse contexto, o primeiro texto normativo brasileiro a prever a existência de procedimento licitatório foi o Decreto nº 2.926, de maio de 1862, que regulamentou o leilão de serviços no âmbito do então Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas (BRASIL, 1862).

A partir de então, os processos de compras no setor público seguem ritos licitatórios que precisam adequar-se às novas tecnologias e alterações legais são necessárias para normatizar essa evolução. Assim, os processos de contratação com terceiros no setor público precisam adequar-se à legislação, visando seu aperfeiçoamento. Nesse sentido, em abril do ano de 2021 foi promulgada a Lei nº 14.133 que compilou regras de contratações públicas brasileiras já estabelecidas na Lei nº 8.666 (de 21 de junho de 1993), Lei nº 10.520 (de 17 de julho de 2002) e nº 12.462 (de 04 de agosto de 2011), atualizando e reestruturando a legislação vigente.

Nessa direção, a Lei nº 14.133/2021, não revoga a legislação anterior de imediato (Lei nº 8.666/1993), que permanece válida e concomitantemente em vigência, pelo prazo de dois anos, ou seja, até 1º de abril de 2023. Dentre as mudanças trazidas por essa alteração na legislação, destaca-se a queda e inclusão de modalidades de disputa de preços e abrangência, fases da licitação, valores de referência, procedimentos auxiliares, forma de habilitação, modos de disputa e garantias contratuais.

Os processos de compras no setor público seguem ritos licitatórios que precisam adequar-se às novas tecnologias e as alterações legais relacionadas ao tema são necessárias para

sua evolução. Nas últimas décadas, firmou-se o entendimento de que a licitação, quanto a finalidade, visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, tendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública e a promoção do desenvolvimento nacional, ou seja, “é inerente à licitação a obtenção de vantagens para administração com respeito à isonomia ou igualdade entre os participantes” (REMÉDIO, 2018, p. 389). Nesse contexto, cabe aos órgãos de controle assegurar que as práticas licitatórias realizadas estejam adequadas aos princípios da administração pública, tais como legalidade, transparência e economicidade.

Segundo Oliveira (2021), a prática dos atos de controle engloba a verificação pela contabilidade, que inclui todas as manifestações de vontade desenvolvidas pelo órgão gerenciador para que o procedimento necessário à efetiva contratação se realize em conformidade com a legislação e planejamento orçamentário. Para Remédio (2021), o objetivo se pauta na modernização, na transparência e na desburocratização, tendo como resultado o aumento na efetividade, maior celeridade e ampliação da segurança jurídica nas relações entre a administração pública e os agentes particulares, atendendo as necessidades tecnológicas.

Nobrega (2019) pontua que os processos de compras públicas são objeto de estudos científicos, seja em razão da economicidade gerada aos órgãos públicos, aspectos de transparência, ou vantagens e desvantagens de algumas modalidades em comparação com outras. No entanto, a partir das alterações legais recentes, sussita-se uma oportunidade de pesquisa no intuito de indicar, elencar e comparar as modificações editadas, além de investigar os reflexos que tais alterações podem trazer no cumprimento das atividades do setor público, com base na percepção dos agentes públicos envolvidos nesses processos.

Assim, considerando o contexto evidenciado, apresenta-se a questão: Como as alterações legais trazidas pela Lei nº 14.133/2021 são percebidos pelos agentes públicos envolvidos nos processos licitatórios no âmbito municipal? Para responder a questão, o presente estudo tem por objetivo geral analisar as alterações trazidas pela Lei 14.133/2021 e seus reflexos nos processos licitatórios, na percepção dos agentes públicos municipais. Para tanto, foram perseguidos os seguintes objetivos específicos: a) Levantar as características dos estudos científicos publicados acerca do tema, referentes à Lei de licitações; b) Identificar de forma comparativa as alterações legais relativas às licitações; c) Investigar a percepção de agentes públicos que atuam em processos licitatórios no âmbito municipal acerca das alterações provocadas pela alteração da legislação.

A motivação deste trabalho surge da experiência profissional dos pesquisadores que atuam como fornecedores para órgãos públicos e perceberam a necessidade de investigar as

alterações trazidas pela legislação, bem como as demandas por adequações internas no setor público em relação à legislação. O estudo encontra justificativa na afirmação de Sobral e Neto (2020), que destacam a importância de se investigar os ritos e fundamentos jurídicos e administrativos, cujos resultados podem contribuir aos diversos interessados no tema.

Além disso, o trabalho apresenta relevância científica ao levantar as características da pesquisa e considerar a percepção dos agentes públicos envolvidos no processo no intuito de auxiliar os licitantes que podem considerar tais informações no momento da preparação documental para participação nos certâmes, bem como auxiliar outros órgãos públicos na adequação e implementação das novidades, como também contribuir com outros pesquisadores que se interessam no tema. Assim, o estudo tende a contribuir e oportunizar o debate acerca do assunto, tanto aos agentes públicos, como aos empresários e fornecedores licitantes, contribuindo também à sociedade para o exercício do controle social.

## 1.2 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente estudo está estruturado em cinco seções, incluindo-se a seção de introdução, que contextualiza o problema do estudo, objetivos geral e específico, bem como sua justificativa. Já na segunda seção apresenta a revisão da literatura e os conceitos necessários para seu desenvolvimento.

Na sequência, na seção da metodologia, foram definidos os conceitos que embasam a classificação metodológica, constructos da pesquisa, forma de coleta, tratamento e análise dos dados, concluindo-se com a quarta seção que apresenta o cronograma de execução do estudo, os resultados e discussões. Tais resultados permitem a conclusão do trabalho, apresentada na quinta seção, com a resposta ao problema de pesquisa, seguido das referências utilizadas nessa construção.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

O conhecimento financeiro é uma importante ferramenta de auxílio ao planejamento, na solução e nas tomadas de decisões (CREPALDI, 1998). Com esse propósito, verifica-se que a ciência contábil está estruturada em diferentes ramos de atuação, dentre os quais se destaca a contabilidade pública por ter legislações aplicadas especificamente ao setor. A contabilidade pública passou por mudanças significativas nos últimos anos, tanto como resultado da convergência com os padrões internacionais, como em função da necessidade de eficiência da sociedade, por ser considerada a ciência que estuda o patrimônio público e fornece informações para a tomada de decisões (KOHAMA, 2014).

Por outro lado, a contabilidade pública é o ramo da contabilidade que estuda controla e demonstra a organização e execução do orçamento público, tendo como objeto o patrimônio público (ANDRADE, 2017). Regulamentado pela Lei Federal nº 8.666/1993, em atenção ao inciso XXI do art.37 da Constituição Federal que determina a licitação como um ato administrativo que regulamenta a aquisição de bens e serviços pela Administração Pública através de processos licitatórios (BRASIL, 1988). Sendo assim, entende-se que licitação é o meio pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para futuros contratos de seu interesse, tendo como base o instrumento convocatório estabelecido e demais leis norteadoras (FERNANDES, 2009).

### 2.1 CONTABILIDADE PÚBLICA

Contabilidade pública pode ser entendida como o ramo da contabilidade voltado ao registro, controle e demonstração dos fenômenos contábeis, financeiros e econômicos mensurados em moedas, que afetam o patrimônio da União, Estados e Municípios e suas entidades de direito público interno (ARAÚJO; ARRUDA, 2015, p.18). Também chamada de contabilidade governamental, a contabilidade pública estuda os métodos que permitem um controle eficaz da gestão governamental e pesquisas alternativas podem contribuir para o processo decisório, buscando sempre a transparência nos relatórios contábeis e financeiros (SILVA, 2012). Conforme o autor, os cidadãos precisam conhecer as ações governamentais para aprimorar a análise crítica e permitir o discernimento das ações, “especialmente quando algumas mercadorias do povo são deduzidas e aplicadas ao desenvolvimento econômico e social” (SILVA, 2012, p.16).

As entidades econômicas da administração pública são contempladas sob vários

aspectos pela contabilidade pública, em especial, os patrimoniais, financeiros e de gestão. Esses aspectos são registrados à medida que eles ocorrem e são relatados por meio das demonstrações contábeis ou relatórios que seguem normas e princípios (OLIVEIRA, 2015).

De acordo com a Resolução nº 750/1993, os princípios básicos da contabilidade são a essência das doutrinas e teorias relacionadas à ciência contábil. Esses princípios são os de entidade, continuidade, oportunidade, registro pelo valor original, competência e prudência. Os princípios usados na contabilidade pública são aprovados pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), para determinar sua aplicabilidade integral na contabilidade pública.

**Princípio da entidade:** Este princípio se aplica a contabilidade pública ao mencionar que o patrimônio de uma entidade não deve ser confundido com o patrimônio de outra, sendo que cada uma possui sua personalidade jurídica, cujos registros contábeis devem ser preparados conforme sua própria autonomia (ARAÚJO; ARRUDA, 2015, p 20).

**Princípio da continuidade:** Determina que os registros contábeis devam ser realizados com a ideia de continuidade da existência da organização, visto que se a continuidade for comprometida, os procedimentos contábeis devem ser modificados, considerando-se que no caso de encerramento das atividades, os bens devem ser avaliados pelo valor da realização ao invés do valor do custo de aquisição (BEZERRO FILHO, 2013).

**Princípio da oportunidade:** Determina o tempo correto que os registros contábeis devem ser realizados, tendo em vista que a escrituração dos fatos contábeis deve ser tempestiva e íntegra (ARAÚJO; ARRUDA, 2015).

**Princípios do registro pelo valor original:** Estabelece que as transações devem ser registradas pelo valor de entrada, considerando seu custo, ou seja, utiliza-se o custo como base de valor. “Os componentes do patrimônio devem ser mensurados a valores originais das transações, trazidos a valor na moeda do nosso país” (ARAÚJO; ARRUDA, 2015, p. 23).

**Princípios da competência:** Define que as receitas e as despesas são os elementos que determinam o resultado da entidade, devendo ser registradas no momento da referência e da ocorrência, respectivamente, com base nos fatos geradores (ARAÚJO; ARRUDA, 2015).

**Princípio da prudência:** definem que se devem considerar duas situações igualmente válidas e, “de acordo com o consenso contábil, adotar a mais conservadora” (BEZERRA FILHO, 2013, p.38).

Sendo assim, a contabilidade governamental é constituída no campo de registrar todos os fatos administrativos decorrentes da execução dos serviços públicos como previsão e arrecadação de receitas, autorização e realização de despesas, conservação de bens e apuração de resultados, levantamentos de balanços e etc, observando os princípios e normas da

contabilidade pública (SILVA, 2012).

De acordo com o art. 1º da Lei 101, de 04 de maio de 2000 (BRASIL, 2000), conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as normas que regulamentam as finanças públicas no Brasil, visam uma gestão fiscal responsável que deve ser planejada e transparente cumprindo limites e metas previamente estabelecidas nas peças orçamentárias a fim de equilibrar as contas públicas. Silva (2013) esclarece que a LRF tem objetivo de promover e manter o equilíbrio das contas públicas, o que significa que a execução da despesa pública deve ser realizada conforme o planejado, assim como a função da arrecadação das receitas sussita ações planejadas e transparentes pelos administradores públicos. Cruz (2011) ressalta que as diretrizes da LRF: planejamento; transparência; responsabilização e controle.

A LRF tem como ponto de partida o planejamento, onde são definidas metas e normas de gestão fiscal no que se refere ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA). Destaca-se que a aprovação da peças orçamentárias deve ser realizada pelo legislativo, represnetando a participação da população.

- **Plano Plurianual (PPA):** Conforme a Constituição Federal (CF) de 1988, em seu art. 165, o PPA objetiva estabelecer de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal que atende aos anseios da sociedade (BRASIL, 1988). Essas metas são definidas no período de quatro anos pelo poder executivo em seus mandatos como descrito no art. 165 (BRASIL, 1988).
- **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):** Conforme o art 165 – CF/1988, a LDO dita as instruções que devem ser seguidas na elaboração do orçamento (BRASIL, 1988), tendo por objetivo regrar o equilíbrio entre as receitas e despesas anuais, além de contribuir para maior transparência ao processo orçamentário, de modo que seja ampliada a participação do Poder Legislativo na fiscalização das finanças públicas. Resumindo, a LDO é o meio formal utilizado para a preparação da elaboração, execução e fiscalização da LOA.
- **Lei Orçamentária Anual (LOA):** De acordo com Groscupf (2015), A LOA deve ser elaborada pelo Poder Executivo e aprovado pelo poder Legislativo, nela deve ser apresenta todas as despesas e receitas que o agente público pretende realizar no exercício financeiro, sendo que nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento.

Segundo Andrade (2017), as receitas e despesas orçamentárias devem ser relacionadas entre si de acordo com o PPA, LDO e LOA, que será mensurada de forma monetária no orçamento anual. Assim, a LOA objetiva desenvolver ações planejadas no PPA e direcionadas na LDO, em conformidade com as normas LRF. Na LOA, são planejadas todas as tarefas a serem executadas no exercício orçamentário, considerando que os objetivos sejam alcançados

com o melhor planejamento possível (ARRUDA; ARAÚJO, 2015). Desse modo, a LOA representa um instrumento operacional da gestão pública, no qual são previstas as receitas obtidas e fixadas as despesas de acordo com a LDO e o PPA, abrangendo o orçamento fiscal e o orçamento de investimento das empresas públicas e da seguridade social (BRASIL, 1988).

Também no orçamento, o gestor público deve considerar as necessidades de aquisição e contratação de compras públicas para atendimento dos serviços públicos demandados pela sociedade, tendo por base a legislação concernente aos procedimentos para aquisições e licitações públicas. A execução do orçamento que autoriza o gasto público se dá por meio da despesa pública.

## 2.2 DESPESAS PÚBLICAS

Segundo Andrades (2017), despesas públicas, constitui-se em toda saída de recurso ou todo pagamento efetuado a qualquer título, pelos agentes pagadores para saldar gastos fixados na lei orçamentária ou em lei especial e destinado a execução dos servidores públicos, entre eles custeios investimentos, além dos aumentos patrimoniais, pagamentos de dívidas, devolução de importâncias recebidas a título de ação, depósitos e consignações.

É de suma importância para o setor público, uma vez que a lei orçamentária é que fixa a despesa pública autorizada para um exercício financeiro. Dessa forma, a despesa orçamentária pública institui-se pelo conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para que ocorra o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade (FLORÊNCIO, 2022).

Constitui-se despesa pública, o conjunto de dispêndios do Estado ou de outra pessoa de direito público para o funcionamento dos serviços públicos. Nesse sentido, a despesa é a parte do orçamento onde se encontram todas as autorizações para gastos com as atribuições necessárias e funções governamentais (FORTES, 2002).

De acordo com Silva (2013), define-se despesa pública como todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento aos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da constituição, das leis ou em decorrência de contratos ou de instrumentos. Em outra visão, Despesa pública caracteriza-se como um dispêndio de recursos do patrimônio público, representado essencialmente por uma saída de recursos financeiros, imediata com redução de disponibilidade ou mediata com reconhecimento da obrigação (PISCITELLI, 2002).

Segundo Jund (2008), despesa pública é o conjunto de despesas realizado pelos entes

públicos a fim de saldar gastos fixados na lei do orçamento ou em lei especial, visando a realização e ao funcionamento dos serviços públicos. A despesa faz parte do orçamento e refere-se as autorizações para gastos com as atribuições governamentais.

### **2.2.1 Empenho**

Segundo Bezerra Filho (2005, pag 80-84), empenho consiste no comprometimento de parcela do orçamento com uma determinada despesa, ou seja, é o destaque do orçamento para uma pessoa física ou jurídica, mediante a emissão de um documento meta do empenho.

De acordo com a lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, o empenho da despesa não pode exercer o limite de créditos concedidos.

### **2.2.2 Liquidação**

Segundo Bezerra Filho (2005), a liquidação consiste, basicamente, se a mesma está em condição de ser paga. De acordo com a lei nº 4.320 (BRASIL, 1964), a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Conforme o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor baseando-se por os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

A importância do estágio da liquidação está no fato de que as despesas públicas só serão reconhecidas quando ele se verifica, uma vez que a emissão do empenho somente gera lançamentos contábeis em contas de controle, não afetando assim o patrimônio da entidade. Na liquidação, são feitos os registros nas contas de resultado (despesa) ao mesmo tempo em que há o reconhecimento de uma obrigação (passivo). Como as despesas públicas observam o regime de competência, só devem ser reconhecidas quando da ocorrência do seu fato gerador, que é a liquidação (BRASIL, 1964).

### **2.2.3 Pagamento**

Segundo Bezerra Filho (2005), o pagamento consiste na entrega numerária ao credor ou beneficiário, mediante termo de quitação de débitos. De acordo com a lei nº 4.320 (BRASIL,

1964), o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

A própóstito do art. 64 da Lei nº 4.320/1964, a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa liquidada seja paga, sendo que a ordem de pagamento somente poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade (BRASIL, 1964).

#### **2.2.4 Compras públicas**

A Lei nº 8.666/1993, conhecida como Lei Geral de Licitações, que esteve em vigência por quase 30 anos no Brasil, é caracterizada por introduzir a necessidade de aquisições e contratações por meio de processos licitatórios na administração pública, regulamentando o art 37, inciso XXI da CF de 1988 (ERNANDES; PENNA, 2021).

Contudo, em 1º de abril de 2021, foi promulgada a Lei nº 14.133, trazendo o aperfeiçoamento dos processos ditados na Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.502/2002 (lei que regulamenta o Pregão), a partir das demandas por avanços e mudanças nesse campo.

Segundo Tavares (2015), as compras públicas vem sendo apontadas como um dos gargalos da eficiência por parte do Estado. Desta maneira, estão sendo adotadas estratégias por parte da administração pública, afim de reduzir prazos, custos e garantir a qualidade das compras realizadas.

De acordo com Barbosa, et.el (2021), essa nova lei das licitações (Lei nº 14.133/2021) tem por objetivo reduzir o nível de burocracia e tornar as aquisições públicas mais ágeis e eficazes. No entanto, os conceitos básicos e relações até então existentes precisam ser evidenciadas.

Por ser considerado um processo menos complexo e burocrático, proporcionando uma celeridade nas contratações e compras públicas, destaca-se o pregão eletrônico como um facilitador (CORDEIRO; SCOTTA; LEAL JUNIOR, 2019).

#### **2.2.5 Licitações**

Licitação é um processo administrativo em que a “administração pública deve selecionar a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento serviços domésticos e cadeias produtivas (MEIRELLES, 2015, p. 302-303)”. De maneira complementar, Faria (2011, p. 34) salienta que a “[...] licitação é o processo administrativo formal utilizado pela Administração

Pública direta e indireta para celebração de contratos de serviços, de obras, de compras, de concessões, de permissões e alienações”. Nessa linha, a licitação pode ser entendida como um procedimento formal destinado à aquisição de bens ou serviços e contratação de obras públicas em atenção às demandas dos cidadãos.

Dentre os objetivos da licitação, cita-se o de selecionar a proposta que melhor conduza a execução do contrato administrativo e o fato deste processo assegurar o cumprimento do princípio da igualdade constitucional, segundo o qual todos devem ter iguais oportunidades para participação.

Para atingir esse objetivo, o processo licitatório realiza a seleção das propostas por meio do julgamento de critérios que podem considerar o menor preço, a melhor técnica ou qualidade do produto/serviço ou a junção do menor preço com a melhor técnica/qualidade (SOARES, MARCUZZO, 2020). No entanto, os critérios de julgamento também foram alterados com a nova legislação, sendo considerados ainda o maior retorno econômico e maior desconto.

Assim, para sua ocorrência a administração pública divulga por meio de edital as informações que regem o certame, de maneira eletrônica, às empresas interessadas em participar e apresentar suas propostas, seguindo-se as demais etapas do processo de acordo com a modalidade de licitação.

### **2.2.6 Modalidades e etapas da licitação**

Atualmente regida pela Lei nº 14.133/2021, considerando a Lei 8.666/1993, a licitação não é apenas um processo de seleção de fornecedor, mas sim um processo pelo qual se devem cumprir os objetivos que vão além da determinação racional-legal do contrato administrativo. Nesse sentido, a nova lei destaca a vocação do processo licitatório voltada à regulação da economia, tendo como objetivo o fomento do mercado nacional, a promoção da sustentabilidade e do emprego, com redução da processualidade e com a realização de uma política anticorrupção nos contratos públicos (NÓBREGA, 2019, p. 373).

De acordo com o art. 21 da referida Lei, o processo licitatório tem por objetivo assegurar e gerar o resultado da contratação mais vantajosa, assegurando a justa competição, com o intuito de evitar contratações com sobrepreços e incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2021). Para alcançar tal objetivo, foram revistas as modalidades de licitação estabelecidas na legislação anterior, estabelecendo-se a partir da Lei nº 14.133/2021, como modalidades: o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo.

Diante dessa nova conjuntura, observa-se que a nova lei revogou determinações da Lei

nº 8.666/1993 que previa dentre as modalidades licitatórias a tomada de preço e o convite. Do mesmo modo, o art. 28, inciso 2º veda a criação de novas modalidades de licitações (BRASIL, 2021), diferentemente da legislação anterior, visto a criação do Pregão como modalidade de licitação instituída pela Lei 10.502/2002, permanendo como modalidade nessa nova configuração.

Das modalidades previstas, o Pregão é aquela considerada obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério usado pode ser o menor preço ou maior desconto, conforme o art 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021). Justen Filho (2015, p. 491) já chamava atenção para o fato do Pregão ser “uma modalidade de licitação destinada à contratação de bens e serviços comuns, independente do valor de que pode participar qualquer interessado, exceto na forma eletrônica”.

Por outro lado, a ocorrência é uma modalidade de contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujos critérios de julgamento utilizados pode ser menor preço, melhor técnica ou conteúdo, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto, conforme inciso XXXVIII do art 6º da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021). Na visão de Justen Filho (2015, p.491), a concorrência é uma modalidade de licitação em que qualquer interessado pode participar, desde que tenha os requisitos para tal, podendo ser utilizada para todo tipo de contrato administrativo, inclusive os contratos de alienação.

A modalidade concurso, de acordo com a Lei nº 14.133/2021, art 6º, inciso XXXIX, corresponde à modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento é a melhor técnica, sendo assim concedido prêmio ou remuneração ao vencedor (BRASIL, 2021). O concurso já figurava como modalidade desde a Lei nº 8.666/1993, sendo definida por Meirelles (2015, p.385) como modalidade de licitação “destinada à escolha de trabalho técnico predominantemente de criação intelectual”. A legislação destaca que o concurso será regido sobre as regras e condições previstas no edital, sendo discriminado detalhadamente, conforme o art 30, I a III da Lei nº 14.133/2021: as qualificações exigidas dos participantes, as diretrizes e formas de apresentação do trabalho, as condições de realização do trabalho e o prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor (BRASIL, 2021).

Outra modalidade de licitação definida na legislação é o Leilão, cuja destinação se aplica à alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance, conforme previsto no art. 6º, inciso XL da Lei nº 14.133/2021. (BRASIL/2021). Segundo Moreira Neto (2014, p.201), leilão é uma “modalidade de licitação

utilizado para a venda de bens móveis ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados que serão inservíveis para a Administração, a quem oferecer o lance maior, igual ou superior ao mencionado pela avaliação.

Dentre as novidades introduzidas pelo art 6º, inciso XLII da Lei nº 14.133/2021, o diálogo competitivo é a nova modalidade de licitação utilizada para contratação de obras, serviços e compras em que a administração pública realiza diálogo com os licitantes previamente selecionados, mediante critérios objetivos, buscando o licitante que melhor atenderá as necessidades públicas, podendo o licitante apresentar proposta após o diálogo (BRASIL, 2021).

Apresentadas as modalidades licitatórias vigentes para os processos de compras públicas, cumpre oportuno destacar as etapas concernentes à realização do certame. Conforme o art. 17 da Lei nº 14.133/2021, as compras públicas realizadas por meio de processos licitatórios seguirão as seguintes fases: I – Preparatória; II – Divulgação do edital de licitação; III – Apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV – Julgamento; V – Habilitação; VII – Recursal; VIII – Homologação. Nesse art 17, ainda está prevista a realização de processo eletrônico, preferencialmente, admitida a realização presencial quando motivada, porém, devendo ser registrada em ata gravada em áudio e vídeo (BRASIL, 2021).

Pode-se destacar que as fases de um processo licitatório se resumem a três diferentes momentos (HASSAN, 2014). A etapa preparatória consiste na elaboração do edital até a sua divulgação, representando o primeiro momento, descrito como as ações internas ou anteriores à licitação, elaboradas pela comissão de licitação constituída no órgão público para tal fim. O segundo momento refere-se as ações desenvolvidas durante a realização do certame, constituído das etapas da apresentação das propostas, julgamento e habilitação dos participantes. Por fim, o último momento inclui as etapas de recursos dos participantes e homologação dos resultados, constituindo a fase pós-licitação (HASSAN, 2014).

As fases destacadas na Lei nº 14.133/2021 seguem o rito que já era praticado com base na legislação anterior, sendo apenas oficializada na nova Lei a inversão das fases, como já era praticado na execução do pregão eletrônico (HASSAN, 2014), considerando primeiramente o julgamento para na sequência efetuar a habilitação do licitante.

No entanto, Souza et al. (2014) chamam a atenção para os casos em que o processo de licitação pode ser inexigível ou dispensada. Para os autores, a inexigibilidade da licitação ocorre quando há inviabilidade de competição, especialmente em relação à: (I) compras de bens ou produtos que possuem exclusivamente um único fornecedor, necessitando ser comprovada tal exclusividade; (II) aquisições de serviços técnicos de natureza singular, com organização ou

pessoa de notório saber e especialização; e, (III) contratações de profissionais do setor artístico, desde que consagrados pela crítica ou opinião pública.

Da mesma forma, a dispensa de licitação pode ocorrer quando couber à administração pública intervir no domínio econômico, nos casos de guerra ou perturbação da ordem pública, quando iminente comprometimento da segurança nacional, nas aquisições ou restauração de obras de arte com autenticidade certificada, assim como quando realizado processo anterior sem a participação de interessados em fornecer ao órgão público, mantida as mesmas condições iniciais (SOUZA; SALGADO; REBELO, 2014). Inclui-se nesse roll de possibilidades, conforme o art. 75 da Lei nº 14.133/2021, as contratações com valores inferiores ao montante de R\$ 100.000,00 (Cem mil reais), nos casos de obras e serviços de engenharia e manutenção de veículos, bem como o total de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) nos casos de aquisições de outros serviços e compras de bens e materiais de consumo (BRASIL, 2021).

### 2.3 ESTUDOS ANTERIORES

O estudo de Monteiro (2022), tem o objeto de estudo o entendimento da Nova Lei de Licitações, conhecida como Lei nº 14.133/2021, além de mostrar as principais mudanças da nova lei comparada com a Lei n. 8.666/93. Neste contexto merece destaque os princípios aplicáveis, as modalidades e fases licitatórias, os contratos administrativos e as sanções e infrações administrativas.

Um dos objetivos da licitação é a promover a igualdade entre os licitantes, observando a preferência através da proposta mais vantajosa (SLOMSKI, 2003). Entende-se licitação como o mecanismo pelo qual a administração pública seleciona a proposta mais vantajosa para futuros contratos de seu interesse, tendo como base o instrumento convocatório estabelecido e demais leis norteadoras (FERNANDES, 2009).

Para Carvalho Filho (2012), o tipo de licitação está associado ao critério que será empregado para julgamento das propostas, o qual deve ser definido em edital, para que os licitantes possam fundamentar a formulação das ofertas, pelo qual o julgamento deve ser claro e objetivo.

Desse modo, para que o processo de licitação seja bem sucedido, faz-se necessário que desde a fase interna (elaboração do edital) até sua homologação, seja conduzida por servidores que atendam os princípios norteadores da Administração Pública, contudo, esses precisam ser devidamente capacitados e treinados para condução das práticas licitatórias. (SOARES; MARCUZZO, 2020).

Segundo Almeida e Sano (2018), o pregão é considerado por muitos pesquisadores a modalidade mais ágil, tendo em vista a inversão de fases do processo, possibilitando a aquisição de bens e serviços comuns através de lances sucessivos, tornando o processo mais ágil e gerando maior economia aos cofres públicos.

Para Soares e Marcuzzo (2020), o pregão eletrônico é particularizado, uma vez que todo o processo ocorre por meio da internet, aumentando a concorrência e possibilitando a participação de empresas de diferentes localidades. Nesse contexto, o pregão eletrônico trouxe um novo formato de licitação pelo qual, facilitou o acesso de todos os interessados, utilizou-se da forma virtual facilitando a participação nos certames, podendo assim, ser assistido, em todas as fases e etapas, por qualquer cidadão via internet (ARAÚJO, 2006).

A aprovação da Lei nº 14.133/2021, estabeleceu o novo marco legal das licitações e contratações públicas no Brasil, instalando uma nova racionalidade no sistema de contratações administrativas, trazendo consequências e efeitos sistêmicos relevantes (MARINELA; CUNHA, 2021). A nova lei de licitações encontrase em trâmite desde 2013 mas foi aprovada pelo Congresso Nacional no final do ano de 2020. A nova lei trouxe a promoção de algumas mudanças e substituiu a atual lei de Licitações, a Lei do Pregão e o Regime Diferenciado de Contratações, o que promoveu modificações nas normas referentes aos sistemas de contratação da administração pública.

As licitações no Brasil tiveram como principal regulamentação a Lei 8.666/93, após, surgiram outras legislações que acrescentaram novas modalidades de contratações públicas, entretanto, não houve nenhuma mudança significativa. Em 1 de abril do ano de 2021 foi sancionada a nova Lei de Licitações de nº 14.133/21, com mudanças significativas. De acordo com Melo (2021), objetivando modernizar as regras vigentes, trazendo mais transparência, agilidade e eficácia aos contratos administrativos.

Com a crise vinda por conta da pandemia causada pelo Covid-19 em 2020, ascendeu uma chama de discussão em relação a administração pública, já que teve interferência na forma de comprar e contratar da licitação pública, havendo sido publicada a lei 13.979/2019 e diversas medidas provisórias a fim de contornar situações emergenciais. Para Monteiro (2021), o pensamento da necessidade de uma nova lei em relação a licitação e os contratos os administrativos, já que, está completando quase 3 décadas da antiga lei promulgada em 1993, se mostra totalmente antiquada para suprir as necessidades da administração pública, tendo que ao decorrer dos anos ser alterada diversas vezes, implantadas Medidas Provisórias, decretos, portarias, instruções normativas, acórdãos e leis na tentativa de se adequar a administração pública e acompanhar os avanços da sociedade.

### 3 METODOLOGIA

Compreensivelmente, esta abordagem pretende apresentar o caminho que uma investigação irá tomar. Com isso, os autores informarão a classificação em termos de: objetivos da pesquisa, natureza do estudo, seleção dos sujeitos do estudo, técnicas de coleta e técnicas de análise de dados (OLIVEIRA, 2011).

#### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O presente estudo classifica-se como qualitativo em relação ao problema de pesquisa, enquanto caracteriza-se como descritivo, em relação aos seus objetivos. Quanto aos procedimentos técnicos, denomina-se como bibliográfico, ao analisar artigos científicos publicados acerca do tema; documental, pois se utiliza das leis que normatizam os processos de compras públicas no Brasil; e, estudo de caso em um órgão público municipal, mediante aplicação de entrevistas, completando a triangulação dos dados.

O estudo qualitativo é um método que valoriza a descrição e a explicação dos fenômenos investigados, a partir de entrevistas e observações (CYRIACO et al., 2017). Entende-se que a pesquisa qualitativa se caracteriza pelo aprofundamento do conteúdo, sem o emprego de técnicas estatísticas para responder ao problema de pesquisa (BEUREN, 2013).

O emprego da pesquisa qualitativa refere-se à escassez de estudos anteriores relacionados à nova legislação, sendo construído o conhecimento no desenvolvimento da pesquisa (GIL, 1999). Associado ao estudo descritivo, a pesquisa qualitativa permite descrever a percepção dos agentes públicos envolvidos na realização das compras públicas, seguindo as novas modalidades e critérios de julgamento. Dessa forma, observa-se que a pesquisa descritiva visa proporcionar ao pesquisador a descrição das características e elementos relacionados ao tema central da pesquisa (BEUREN, 2013).

Quanto aos procedimentos, adota-se a pesquisa bibliográfica, tendo em vista que ela, constitui-se como elemento básico para o desenvolvimento de qualquer estudo científico (GIL, 1999). No entanto, para atingir os objetivos específicos, destaca-se a necessidade de identificar as características dos estudos relacionados ao processo de compras públicas, visto que o tema já foi objeto de investigação em estudos anteriores, porém, a partir das alterações legais impostas, verifica-se a necessidade de investigar se tais evidências ainda vigoram.

De forma complementar, aplica-se a pesquisa documental pautada em documentos que ainda não receberam tratamento analítico (GIL, 1999). Assim, destaca-se que para sua

realização foram utilizados os normativos legais que regem os processos de compras públicas, sendo observada a evolução ao longo do tempo e as principais alterações de cada instrumento. Por sua vez, a pesquisa de levantamento foi realizada com o intuito de investigar a percepção dos agentes públicos envolvidos nos processos licitatórios, acerca das alterações legais. Para tanto, utilizou-se a entrevista semiestruturada como forma de levantamento de dados.

### 3.2 POPULAÇÃO E AMOSTRA / DESCRIÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE

Considerando a realização de um estudo qualitativo e descritivo, cujos procedimentos utilizam a pesquisa bibliográfica e documental, aliada ao levantamento de dados por meio de entrevistas semiestruturadas, desenvolveu-se o presente estudo com foco na análise das percepções dos agentes públicos envolvidos no processo no âmbito municipal, consituindo-se um estudo de caso. Para tanto, fez-se necessário identificar as características desse campo de pesquisa, por meio da análise bibliométrica, bem como identificar as alterações na legislação mediante análise documental. Os dois procedimentos citados foram importantes para viabilizar um roteiro de questões a ser aplicada aos servidores públicos que atuam nos processos licitatórios e que aceitaram participar da pesquisa.

Desse modo, os participantes da pesquisa foram definidos conforme a conveniência e acessibilidade dos pesquisadores. Para tanto, destaca-se que a esses participantes foram resguardados os dados que permitam sua identificação e do órgão em que atuam, em consideração aos aspectos éticos, conforme estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (APÊNDICE A).

Observa-se que para o alcance do terceiro objetivo específico, desenvolveu-se um estudo de caso com servidores públicos atuantes no âmbito municipal, vinculados ao poder executivo, servindo de estudo de caso capaz de evidenciar a percepção desses agentes públicos acerca das alterações legais.

### 3.3 CONSTRUCTOS DA PESQUISA / CATEGORIAS DE ANÁLISE

Para Souza e Santos (2020), o estudo qualitativo sobre um fenômeno social tem acompanhado as pesquisas em diversas áreas, e com ele, o debate sobre o caminho a ser percorrido, bem como as técnicas e instrumentos a serem utilizados na produção do conhecimento. O fato é que no processo de construção e reconstrução de uma dada realidade, a pergunta de partida objetiva permite a definição do método.

Desse modo, considerando o problema de pesquisa, o estudo se desenvolve a partir da análise bibliométrica e documental, sendo observados os constructos da pesquisa a partir da identificação das características observadas. Com isso, aplica-se o estudo de caso, tendo como participantes da pesquisa os agentes públicos atuantes nos processos de compras públicas no âmbito municipal. Destaca-se que os construtos esperados inicialmente referem-se ao conjunto de questões elaboradas com base nos resultados das análises anteriores, cujas respostas foram passaram pela análise de conteúdo (BRASIN, 2011).

Após o aceite para participar da pesquisa, os entrevistados foram abordados com questões livres, tendo como categorias de análise: o perfil dos respondentes; especificidades das alterações trazidas pela Lei n.º 14.133/2021; o processo licitatório; a necessidade de treinamento; e, os desafios, críticas e sugestões e oportunidades de melhorias.

### 3.4 COLETA DOS DADOS / EVIDÊNCIAS

Ao destacar os procedimentos para coleta de dados, observam-se os objetivos da pesquisa, sendo evidenciado que para atingir o primeiro objetivo específico, foi utilizado o procedimento *Knowledge Development Process-Constructivist* (Proknow-C), por ser um instrumento construtivista que estrutura a seleção de artigos científicos, conforme as delimitações do pesquisador em relação ao tema (SOARES; ROSA; ENSSLIN, 2017).

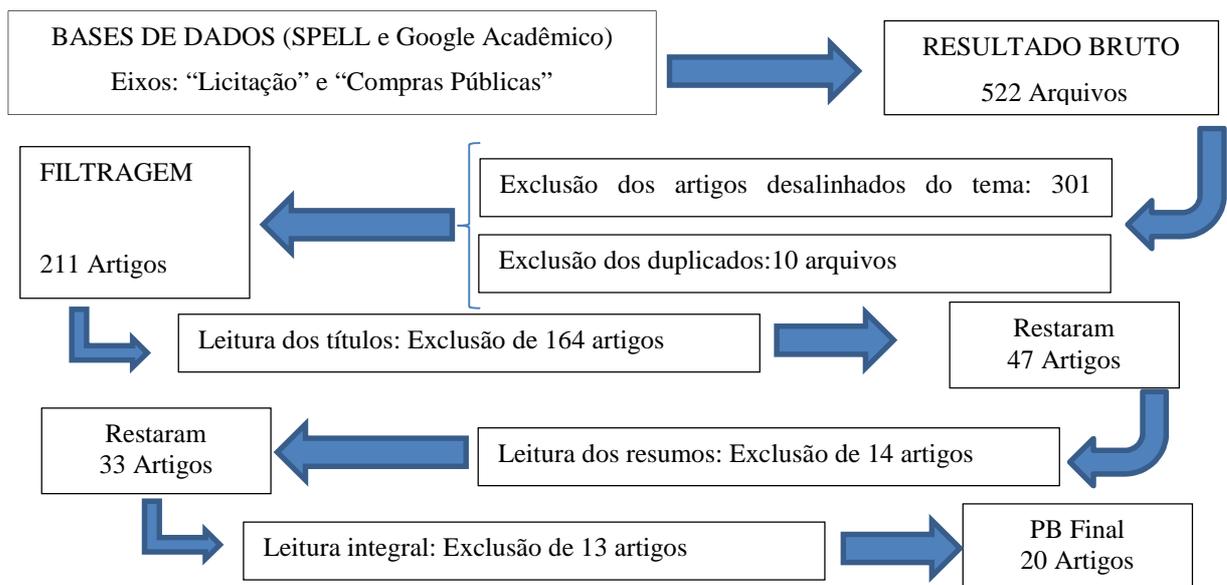
A seleção do fragmento da literatura permite a seleção de um Portfólio Bibliográfico (PB) acerca dos processos de compras públicas e das alterações trazidas pela Lei n.º 14.133/2021, cuja consulta às bases de dados e seleção foi realizada entre os dias 20 e 24 de outubro de 2022. Inicialmente, a coleta dos dados foi realizada por meio de uma pesquisa bibliográfica em estudos disponíveis digitalmente no portal do Google Acadêmico, e periódico de contabilidade e administração, vinculado à base de dados SPELL (Scientific Periodicals Electronic Library) da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ANPAD).

A primeira busca utilizou o termo “Licitação” presente nos títulos de artigos, na base SPELL, resultando em 25 artigos. O mesmo termo foi utilizado no Google Acadêmico e filtrado por período desde o ano de 2017, totalizando 460 artigos. Com o intuito de afinar a busca foi adicionado o termo “Compras Públicas”, adicionando 3 artigos na SPELL e 34 no Google Acadêmico, totalizando 522 resultados. No entanto, para seleção, foram atribuídos como critérios de filtragem: (i) exclusão dos artigos desalinhados do tema, sendo selecionada a área de Administração e Contabilidade e Direito; (ii) exclusão de arquivos duplicados, (iii) leitura

de títulos, (iv) leitura dos resumos, e por fim, (vi) leitura integral dos artigos.

Após os procedimentos mencionados para seleção do PB com 20 artigos científicos que representam as alterações trazidas na legislação das licitações, 10 artigos referem-se a legislação anterior e 10 artigos referem-se a nova legislação, possibilitando uma melhor análise e comparação das alterações. A Figura 1 apresenta o processo desta etapa.

Figura 1 - Processo de formação do PB conforme o Proknow-C



Fonte: Elaborado pelos autores.

A partir das características dos estudos do PB, foi realizada a busca das normativas referenciadas nesses estudos acerca das alterações legais desde a implantação da Lei nº. 8.666/1993 até a Nova Lei de Licitações, nº 14.133/2021. Essa etapa do estudo visa identificar os diferentes regramentos legais que nortearam o tema e foram compilados nessa nova legislação que entra em vigência. Desse modo, a análise documental procedeu permitiu um comparativo dessa legislação e a identificação da sua evolução ao longo do tempo.

Na sequência, foi elaborado um roteiro de entrevistas para coleta de dados junto aos servidores públicos que atuam em processos licitatórios que aceitaram participar da pesquisa. Após consentimento, o entrevistado foi abordado com questões livres, sendo formado por 5 (cinco) blocos. O primeiro bloco é destinado ao perfil do entrevistado, enquanto o segundo bloco abrange questões específicas das alterações trazidas pela Lei n.º 14.133/2021. Já o terceiro bloco abrange questões específicas do processo licitatório, seguido do quarto bloco que trata dos treinamentos. Por fim, o quinto bloco trata dos desafios, melhorias, críticas e sugestões. Apresenta-se no Quadro 1 o roteiro de questões para realização das entrevistas.

Quadro 1 - Roteiro de entrevistas

<b>Questões</b>	<b>Fonte</b>
<b>Primeiro Bloco: Perfil do participante da pesquisa</b>	
1) Cargo e Tempo no Cargo; Função e Tempo na função;	
<b>Segundo Bloco: Específicos das alterações da Lei 14.133/2021</b>	
2) Considerando as diversas críticas à Legislação de compras públicas, outras leis foram criadas, seja para modernizar o processo ou dar maior segurança. Quais são suas expectativas em relação a Lei 14.133/2021?	Fernandes (2019)
3) Na sua opinião, quais são os principais pontos positivos e os negativos das alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021?	Nobre Junior (2021)
4) Na sua percepção, quais alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 foram mais relevantes em relação aos processos licitatórios e contratos de compras públicas no município?	Remedio (2021)
5) Como você visualiza a aplicação na prática das alterações trazidas pela nova legislação e as oportunidades de melhorias futuras nos processos de compras públicas?	Pércio (2022)
<b>Terceiro Bloco: Processo Licitatório</b>	
6) Dentre as alterações, quais já estão sendo executadas no município?	Mota (2021)
7) Como está sendo conciliar as normas legais que regem o tema, sendo que a Lei nº 14.133/2021 está em processo de adoção e a Lei n. 8.666/1993 ainda está vigente?	Alves (2020)
8) Como você tomou conhecimento das alterações legais nos processos de compras públicas	Fernandes (2019)
9) Como é vista na prática a função dos processos auxiliares (pré-qualificação), uma vez que eles visam a transparência, celeridade e economicidade nos processos licitatórios?	Remedio e Remedio (2022)
10) Para que os princípios da eficiência, planejamento, da boa-fé e da segurança ocorram de acordo com a Lei nº 14.133/2021, de que forma são controlados (monitorados) os dados que geram uma licitação?	Vilella et al.(2011)
11) Quais cuidados são necessários ao fazer uma licitação para que mantenha-se uma sociedade sustentável e equilibrada?	Carvalho e Santos.(2021)
12) Em relação as normas anteriores, ainda vigentes, como a Lei 13.979/2020, como o município visualiza a necessidade de adoção de dispensa de licitações, em razão da Pandemia de Covid-19?	Alves.(2020)
<b>Quarto bloco: Treinamentos</b>	
13) Como o órgão público em que você atua está se preparando/ se preparou para implantação das alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021? Como foram planejadas e readequadas as ações necessárias para implantação dessas alterações?	Araujo et al. (2020)
14) Quais são os canais institucionais adotados para esclarecimentos, apoio e tira-dúvidas? A administração Pública ofereceu algum curso, treinamento para operacionalização das adequações trazidas pela Lei nº 14.133/2021?	Araújo et al. (2020)
<b>Quinto bloco: Desafios, Melhorias e Sugestões</b>	
15) Quais os principais benefícios podem ser apontados ao município a partir das alterações na legislação de compras públicas?	Araújo et al. (2020)
16) Do mesmo modo, quais são os principais desafios que podem ser apontados?	Boechat (2022)
17) Quais as principais dificuldades de implantação da nova legislação de licitações na administração pública?	Cabral (2022)
18) Na sua visão, de que forma as alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 podem contribuir para diminuição do risco de fraudes e aumentar a segurança do controle interno?	Augusto et al. (2021)
19) Na sua opinião, quais são os benefícios da utilização do SICAF como instrumento de credenciamento de fornecedores para contratações públicas?	Remedio e Remedio(2022)
20)Quais críticas você apontaria à nova Legislação de compras públicas?	Pércio (2022)

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Assim, para responder aos objetivos do estudo, foram realizadas quatro entrevistas, semi-estruturadas, seguindo o roteiro apresentado no Quadro 1, de forma presencial, com os participantes da pesquisa. Salienta-se que essas entrevistas foram agendadas de acordo com a disponibilidade dos agentes públicos, sendo gravadas e transcritas para apresentação e aceite dos mesmos, em atenção aos procedimentos éticos da pesquisa, conforme o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) em anexo (APÊNDICE A).

### 3.5 PROCEDIMENTOS DE TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

A realização da seleção do PB ocorreu entre 20 e 24 de outubro de 2022, a partir dos critérios de filtragem, sendo admitidos apenas artigos científicos publicados em periódicos acadêmicos das áreas relacionadas ao tema (direito administrativo, administração, administração pública e contabilidade), com reconhecimento científico verificado a partir das citações constantes no Google Acadêmico, cujo título e resumo estejam alinhados com o tema central deste estudo. Observa-se que os estudos recentes que ainda não foram referenciados tiveram seu reconhecimento científico atribuído pelos pesquisadores em razão das suas potenciais contribuições ao tema.

Assim, após a seleção dos artigos que compõem o PB, procedeu-se a análise bibliométrica por meio de variáveis básicas e avançadas. Para Soares, Rosa e Ennslyn (2017), as variáveis básicas são aquelas de fácil identificação e não dependem da interpretação dos pesquisadores, enquanto as variáveis avançadas demandam de maior conhecimento e interpretação para identificação.

Com isso, optou-se neste estudo pela análise das seguintes variáveis básicas: autores de destaque; periódicos que publicam o tema; ano de publicação; palavras-chave e citações ou reconhecimentos científicos. Por sua vez, quanto às variáveis avançadas, foram analisadas as sugestões para estudos futuros apresentadas nos estudos do PB com a finalidade de identificar as oportunidades de pesquisa e lacunas que podem direcionar a continuidade das pesquisas.

Para análise documental, os dados necessários para o desenvolvimento da pesquisa foram coletados nos instrumentos legais que regem os processos licitatórios no Brasil, tendo como base a Lei n.º 8.666/1993 e a nova Lei n.º 14.133/2021. Para tanto, foi aplicada a análise comparativa visando apresentar a evolução ao longo do tempo, suas principais diferenças e avanços, bem como as novas exigências, por meio de uma pesquisa comparativa.

Quanto aos dados coletados por meio das entrevistas, ressalta-se que elas foram realizadas no ambiente de trabalho dos participantes da pesquisa, agendados conforme

disponibilidade, sendo respeitadas as questões éticas, anonimato e possibilidade de desistência a qualquer tempo.

As entrevistas foram gravadas em áudio para facilitar a transcrição, sendo apresentadas aos respondentes para validação ou possibilidade de correção. Aprovadas, as entrevistas transcritas, sem a necessidade de ajustes, as mesmas foram analisadas em conjunto, por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 2011). A Análise de conteúdo consiste em definir as categorias para facilitar a análise (BARDIN, 2011).

Nesse estudo, o procedimento de análise empregado serviu para atingir o objetivo geral, constituído de um levantamento a fim de analisar as alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 e seus reflexos nos processos licitatórios na percepção dos agentes públicos, que atuam no âmbito municipal.

### 3.6 ASPECTOS ÉTICOS

Para analisar as alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas e seus reflexos na percepção dos agentes públicos, utilizou-se de dados levantados a partir da pesquisa bibliográfica, documental e Levantamento, aplicando-se as entrevistas, conforme o roteiro de questões semiestruturadas. Nessa última etapa, fez-se necessário elucidar as participantes do estudo os objetivos da pesquisa, justificativas, procedimentos, desconfortos e riscos, assim como benefícios e demais esclarecimentos necessários preconizados no TCLE.

Destaca-se que o Termo foi apresentado ao respondente que participaram voluntariamente da pesquisa, sendo assinado pelos mesmos, sendo assegurado o anonimato e garantido o sigilo, bem como a livre desistência a qualquer tempo. Os participantes concordaram com a gravação em áudio das entrevistas, que foram transcritas e apresentadas novamente aos respondentes para validação ou possível correção. Após seu aceite e concordância os dados coletados foram analisados em conjunto.

### 3.7 LIMITAÇÕES DO MÉTODO

Este estudo busca descrever a análise das alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021 nos processos de compras públicas assim como os reflexos na percepção dos agentes públicos. Sendo assim, foi aplicado uma entrevista com quatro (4) servidores públicos atuantes em processos licitatórios e que aceitaram participar da pesquisa, conseqüentemente, não será possível entender os resultados para todo o setor público.

Sendo importante ressaltar que o estudo apresenta algumas limitações, a que diz respeito ao número de entrevistados, não sendo possível selecionar um grupo ou população, tão pouco uma amostra, não será possível uma aplicação de levantamento do tipo survey. Ressalta-se que o estudo é qualitativo e apresenta um número menor de respondentes, não permitindo a generalização dos resultados apresentados por não possuir dados estatísticos suficientes. Sendo assim, nosso estudo também possui como limitador, a alteração recente na Lei n.º 14.133/2021, não apresentando um grande core de estudos escritos referentes ao assunto, demandando de uso da lei como referência.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Para atingir os objetivos do estudo, fez-se necessário analisar um fragmento da literatura acerca das alterações legais nos processos de compras públicas, sobretudo quanto à Lei nº. 14.133/2021, sendo desenvolvida a análise bibliométrica, aliada a pesquisa documental, viabilizando um estudo de caso, com aplicação de entrevistas semiestruturadas para compreender a percepção dos agentes públicos envolvidos no processo.

### 4.1 ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA

A composição de um PB que representa o tema pesquisado contemplou 20 artigos científicos, apresentados no Quadro 2, a partir do ano de publicação, constando os autores, periódico e número de citações consultadas no Google Acadêmico em 22 de outubro de 2022. Os estudos são identificados como PB 1 até PB 20 nas referências deste estudo.

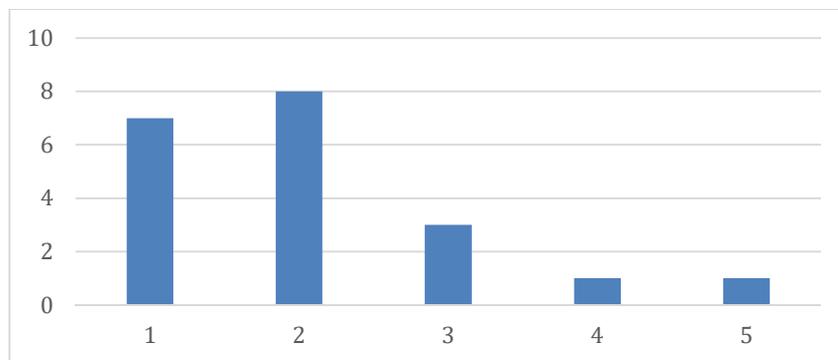
Quadro 2 - Artigos do PB sobre licitações e compras públicas

PB	AUTOR	ANO	PERIÓDICO	CITAÇÕES
1	Vilella, Betiol, Teixeira, Gomes, Uehara e Neto	2011	Cadernos Gestão Pública e Cidadania	10
2	Santana e Santos	2012	Gestão & Planejamento-G&P	11
3	Camargos e Moreira	2015	Contabilidade, Gestão e Governanças	8
4	Silveira Trilha, Alves e Silva Nunes	2018	Navus: Revista de Gestão e Tecnologia	5
5	Reis e Cabral	2018	Revista de Administração Pública	20
6	Fernandes	2019	Administração Pública e Gestão Social	9
7	Araújo, Matos e Ensslin	2020	Revista Gestão & Conexões	10
8	Alves	2020	REGEN	4
9	Araújo e Lemos	2020	Teoria e Prática em Administração	2
10	Mota, Barros Aguirre e Casagrande	2021	Revista de Tecnologia Aplicada	2
11	Remedio	2021	Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública	3
12	Zockun e Cabral.	2021	Revista de Direito Econômico e Socioambiental	1
13	Nobre Junior	2021	Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas (Brazilian Journal of Law Research)	0
14	Augusto, Puti, Santos e Argoud	2021	Caderno de Administração	0
15	Carvalho e Santos	2021	Revista de Direito Brasileira	0
16	Boechat	2022	Revista da CGU	0
17	Remedio e Remedio	2022	UNIVERSITAS	0
18	Pércio	2022	Revista de Direito Administrativo e Infraestrutural RDAI	0
19	Remedio e Remedio	2022	Conpedi Law Review	0
20	Cabral	2022	Revista de Direito Administrativo	0

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Apresentados os artigos que representam o fragmento da literatura acerca dos processos licitatórios e alterações legais no Quadro 2, desenvolveu-se nesse estudo a análise bibliométrica, com base em variáveis básicas (autor de destaque, periódico, ano, palavras-chave e número de citações) e avançadas (oportunidades de pesquisa). Conforme o Quadro 2, pode-se identificar 38 autores que elaboraram os artigos do PB. Nesse sentido, verifica-se que 7 artigos contam apenas com um autor; 8 artigos foram realizados por dois autores; 3 artigos foram elaborados por três autores; 1 artigo teve quatro autores; e, 1 artigo foi escrito por cinco ou mais autores. Apresenta-se na Figura 2 os dados relatados.

Figura 2 - Número de autores por artigo no PB



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Os dados apresentados na Figura 2 revelam que a maioria dos artigos acerca do tema foi realizada por autores em parcerias, contudo chama a atenção o elevado número de pesquisas realizadas por pesquisadores individualmente. É possível identificar três autores que se destacam como os mais prolíferos no tema, sendo citados José Antônio Remédio, com 3 artigos no PB, além de Flávio Garcia Cabral e Davi Pereira Remédio, ambos com 2 artigos cada na composição do PB.

O professor José Antonio Remédio é Doutor em Direito, atuando com pesquisas relacionadas à licitações públicas abordando aspectos legais e jurídicos. Seus estudos foram alcançados nesta pesquisa em razão das alterações legais nos processos de compras públicas, assim como os demais autores em destaque. Por sua vez, Flávio Garcia Cabral possui pós-doutorado pela PUC-PR, doutor em Direito Administrativo pela PUC-SP, coordenador e professor da pós-graduação em Direito Público pela Escola de Direito do Ministério Público do Mato Grosso do Sul, atuando na área de Direito Público e Administrativo. Já Davi Pereira Remédio, é professor de graduação em Direito no Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson (UNAR), atuando nas áreas de Direito e Ciências Sociais Aplicadas.

A partir das informações apresentadas no Quadro 2, não é possível identificar um periódico que mais tenha contribuído com o tema, tendo em vista que dos 20 artigos do PB, foram observadas 20 diferentes revistas acadêmicas interessadas em publicar o assunto. Esse resultado demonstra a pulverização de periódicos que abrem espaço para divulgação dos estudos relacionados à compras públicas, sem uma especialização ou revista de destaque. Contudo, verifica-se que a área de concentração dos periódicos identificados está relacionada ao Direito, considerando a abordagem da legislação e as normativas que regulamentam o tema (com 7 periódicos); assim como a área de Tecnologia e Informação (2 periódicos), voltado aos aspectos eletrônicos e modernização dos processos licitatórios. Porém, a área de Administração, Administração Pública e Contabilidade, ainda apresenta o maior número de publicações, em razão da sua aplicabilidade (com 11 revistas acadêmicas).

Dentre os 20 artigos do PB, verifica-se que 10 estudos contemplam o período anterior à publicação da Lei nº. 14.133/2021, sendo o primeiro estudo do PB publicado no ano de 2011. Na sequência, 1 artigo foi publicado em 2012, 1 artigo publicado em 2015, 2 artigos publicados em 2018, 1 artigo publicado em 2019, 3 artigos publicados em 2020 e 1 artigo publicado em 2021, porém com dados de anos anteriores. Por sua vez, após a publicação da Lei 14.133/2021, são identificados outros 10 artigos, especificamente tratando dessa alteração, sendo 5 artigos publicados em 2021 e 5 artigos publicados em 2022. Esse dado revela que trata-se de tema relevante e atual que vem despertando o interesse dos pesquisadores e contribuindo para o desenvolvimento dos aspectos práticos.

Por serem estudos recentes, verifica-se que 8 artigos ainda não foram citados pelos pares, sendo 6 destes publicados no ano de 2022, contudo, em razão das suas contribuições ao tema, foram integrados ao PB, tendo o reconhecimento científico atribuído pelos pesquisadores deste trabalho. Desse modo, os 20 artigos do PB totalizaram 85 citações até a data consulta no Google Acadêmico, destacando-se os artigos de Reis e Cabral (2018), com 20 citações [PB 5], Santana e Santos (2012), com 11 citações [PB 2], além de Vilela et al. (2011) [PB 1] e Araujo, Matos e Ensslin (2020) [PB 7], ambos com 10 citações. Esses estudos estão em destaque por totalizarem 60% das citações de todos os artigos do PB.

Em relação às palavras-chaves utilizadas nos estudos do PB, foram identificadas 93 termos, tendo em média 4,65 palavras-chave por artigo. Desses termos, destacam-se “licitação”, mencionado em 14 artigos dos 20 que compõem o PB, “compras públicas” em 7 artigos, e “lei” em 6 artigos. Apresenta-se na Figura 3 a nuvem de palavras com os termos identificados.

Figura 3 - Nuvem de palavras



Fonte: Dados da pesquisa (2023).

De acordo com os dados apresentados na Figura 3 é possível observar que as palavras-chaves com maior representatividade são aquelas que mais vezes aparecem nos artigos do PB, sendo os termos destacados na cor preta (Compras públicas, Gestão pública, Licitação sustentável, Compras governamentais, dentre outros) aqueles usados nos estudos mais recentes, direcionando possíveis tendências de abordagens na pesquisa. Já os termos empregados nos estudos do PB destacados na cor azul referem-se aos procedimentos, observados nos estudos de caso e abordagens qualitativas (Licitações, Compras no setor público, Compras para inovação; Avaliação de desempenho; dentre outros). Da mesma forma, os termos utilizados em destaque com a cor rosa, podem ser descritos como complementares, sobretudo em relação aos processos de gestão (Modalidades de licitação; Mapeamento de processos e Gestão de processos). Tais palavras-chave refletem os contextos investigados e denotam os temas que constituem os estudos do PB.

Na sequência, foi realizada a análise avançada para identificar possíveis oportunidades de pesquisa a partir dos estudos do PB. Dessa forma, foram levantadas as lacunas de pesquisa e oportunidades para realização de estudos futuros em continuidade aos artigos do PB, servindo de referência para a construção de uma agenda de pesquisa aos interessados no tema, apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3 – Sugestões de pesquisas futuras

<b>PB</b>	<b>Oportunidade de pesquisa</b>
1	Além dos instrumentos normativos, faz-se necessário sensibilizar, capacitar e articular diferentes atores sobre o tema, garantindo que conhecimento e habilidades permeiem as estruturas administrativas. Assim, evidencia-se a necessidade da composição de políticas públicas com instrumentos econômicos, educativos, informativos e de regulamentação.
2	Recomenda-se a ampliação do escopo de análise para outros órgãos da Administração Pública referente à utilização de compras públicas para a indução de inovações em empresas fornecedoras.
3	Recomenda-se a ampliação do estudo, referente aos processos de compras com dispensa de licitação, com mais entrevistados e <i>benchmarking</i> em outras instituições, de modo a buscar o aperfeiçoamento ou melhoria do processo, a eliminação de tarefas desnecessárias, bem como o ajuste, otimização ou fusão de outras que são imprescindíveis.
4	Desenvolver pesquisa sobre a terceirização e seus resultados e a aplicação de abordagens institucionais e organizacionais que se voltem para a área de compras e contratações, na forma de estudo de caso e pesquisa comparada.
7	Sugere-se o levantamento bibliográfico de países e/ou regiões específicas, para identificar como a legislação local afeta o ambiente da avaliação de desempenho de compras públicas. Avaliar a possibilidade de criação de ferramenta que permita avaliar o desempenho de compras públicas que considere a percepção dos gestores e forneça informações aos <i>stakeholders</i> .
8	Espera-se que esse contexto de pandemia sirva de incentivo aos legisladores para revisarem o texto do projeto supramencionados (projeto de Lei 6.814/2017, que propõe a revogação das Leis nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011) e retornem o andamento célere a esse processo.
9	Sugere-se estudos de como ocorrem as compras públicas em outros estados e municípios, a fim de ampliar o foco de investigação, apontando caminhos para redesenhos do modelo descentralizado abordado que objetive obter informações comparativas para futuras de melhoria e normativas.
10	Incluir pesquisa referente gestão de qualidade e utilização de ferramentas como Ciclo PDCA, 5W2H e PERT/CPM a fim de obter melhorias, complemento e proporcionar eficiência em contratações públicas, abordadas as peculiaridades e adaptações necessárias para aplicação a cada realidade, com tempo, preparação dos dados, atualização das normas, pessoal capacitado e em número adequado, para planejamento e processo de aquisição eficiente, eficaz, único, sem retrabalhos e atrasos
12	Espera-se que, não obstante os anseios pela imediata aplicação da nova legislação, não comecemos a sua utilização já comum desrespeito ao próprio texto legal.
13	Especialmente quanto aos contratos administrativos, os reclamos da doutrina, em sintonia com o realismo assimilado pela jurisprudência do TCU, influenciaram a sobrevivência dos arts. 147 a 150 da LLCA, a qual transforma o cenário da invalidade dos contratos administrativos. Isso para pressupor que primeiramente se busque a correção do defeito, ou, em assim não sendo possível, que se analise, diante do interesse público concreto, se os aspectos fáticos (econômicos, sociais, etc.) hão de se inclinar pela manutenção da avença, não se devendo desprezar a boa-fé do administrado. É preciso se visualizar, ao mesmo tempo, e com idêntico modo, que a lei impõe, com a insistência de assim o repetir por três vezes, a apuração da responsabilidade de quem deu causa aos fatos.
14	Sugere-se o estudo de outros casos em que a Lei 13.979/2020 tenha sido usada na área de compras para enfrentamento da COVID-19 e uma comparação do percentual de casos com fraudes em relação a casos sem fraudes. Estudar a relação entre a mídia e o interesse por cidadãos na busca de dados abertos em sites de transparência do governo como uma forma de <i>accountability</i> . Avaliar a possibilidade de estudar os riscos que podem ser evitados, se institutos de direito provisório tiverem sua aplicação acompanhada por uma gestão de riscos apropriada e condizente com princípios da nova governança pública, todos temas incipientes e que merecem dedicação de mais pesquisas.
16	Um dos maiores desafios da Administração Pública será o de implementar de forma prática as disposições da nova legislação. Dessa forma, sugere-se uma avaliação da efetivação dessas normativas em nível federal, estadual e municipal e quais os benefícios da sua utilização.
20	Analisar as disposições da Lei nº. 14.133/2021 à luz do desenvolvimento sustentável, relacionando seus matizes às políticas públicas transversais, especialmente diante de novos paradigmas e sistematizações, recomenda-se e estimula-se a criação de novos planos acerca do tema

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados apresentados no Quadro 3 referem-se às oportunidades de pesquisa que

direcionam a realização de futuros estudos com abordagens qualitativas, em sua maioria, sendo sugerida a realização de estudos de caso [PB 3; 4; 9; 10; 12; 20], de forma comparativa entre diferentes entes públicos [PB 2; 3; 4; 9; 20]; ou a partir de procedimentos bibliográficos [PB 7] ou documentais [PB 14; 16; 20], para análise dos procedimentos práticos [PB 1; 2; 16; 20], capazes de capturar o impacto das alterações legais nas políticas públicas [PB 1; 13; 14], assim como na percepção dos atores sociais envolvidos no processo [PB 1; 3; 7] e demais temas relevantes, tais como a Avaliação de desempenho [PB 7]; Inovação e Sustentabilidade [PB 2; 20]; e *Accountability*, Transparência e combate à Fraudes [PB 13; 14]. Como verificado, o presente estudo vem contribuir com alguns dos pontos sugeridos pelos artigos do PB.

## 4.2 ANÁLISE DOCUMENTAL

Esta seção discute algumas das principais legislações relacionadas ao processo de compras públicas no Brasil, iniciando a partir da Lei nº. 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, até a publicação da Lei nº. 14.133/2021, chamada de Nova Lei de Licitações e Contratos.

Para Maximiano (2021), a Lei nº. 8.666/1993 determina a observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, transparência, integridade administrativa, compromisso com a vocação, avaliação objetiva e outros relacionamentos. Essa Lei estabeleceu as regras gerais para os contratos de construção, licitação de serviços, inclusive publicidade, compras, transferências e locações, e contratos de competência da União, Estados, Distritos Federais e Municípios. Contudo, muitas foram as críticas dirigidas à Lei nº. 8.666/1993 (SOARES; MARCUZZO, 2020), sendo propostas diferentes alterações e discussões de projetos de lei que pudessem contemplar as necessidades para modernização do processo licitatório. O progresso tecnológico e as mudanças nas circunstâncias nacionais são apontados como os principais contribuintes para as mudanças legais que podem atender às necessidades da sociedade (MOTA et al., 2021).

Desse modo, observa-se que as alterações ocorridas ao longo dos quase 30 anos de vigência da Lei nº. 8.666/1993 foram sendo incorporadas para atenuar as críticas e proporcionar maior celeridade, transparência, economicidade e combate à fraudes e outros ilícitos. Apresenta-se no Quadro 4 as mudanças na Lei nº. 8.666/1993, com base no Capítulo II, seção 1, relativo as suas modalidades, limites e dispensa de licitações.

Quadro 4. Alterações na Lei n.º 8.666/1993

Inicial	Atual
<p>Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:</p> <p>§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:</p> <p>b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"</p> <p>II - 45 (quarenta e cinco) dias para o concurso;</p> <p>IV - 45 (quarenta e cinco) dias para a licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço, ou quando o contrato a ser celebrado contemplar a modalidade de empreitada integral;</p>	<p>Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:</p> <p>§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:</p> <p>b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"</p> <p>II - 30 (trinta) dias para o concurso;</p> <p>IV - cinco dias úteis para convite.</p>
<p>Art. 22. São modalidades de licitação: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão.</p> <p>§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação.</p> <p>§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, é vedado repetir o convite aos mesmos escolhidos na licitação imediatamente anterior realizada para objeto idêntico ou assemelhado.</p>	<p>Art. 22. São modalidades de licitação: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão.</p> <p><b>**Seria concorrências, concurso, dialogo competitivo, leilão e pregão**</b></p> <p>§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.</p> <p>§ 6º Na hipótese do § 3º deste artigo, existindo na praça mais de 3 (três) possíveis interessados, a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, é obrigatório o convite a, no mínimo, mais um interessado, enquanto existirem cadastrados não convidados nas últimas licitações.</p> <p>Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: I - para obras e serviços de engenharia: a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);</p>
<p>Art. 24. É dispensável a licitação:</p> <p>I - para obras e serviços de engenharia de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de obras e serviços da mesma natureza que possam ser realizados simultânea ou sucessivamente;</p> <p>II - para outros serviços e compras de valor até 5% (cinco por cento) do limite previsto na alínea a, do inciso II do artigo anterior, e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;</p>	<p>Art. 24. É dispensável a licitação:</p> <p>I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcela de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;</p> <p>II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;</p>

Fonte: Lei 8333/1993.

A Lei n.º 8.666/1993, por muitos anos, atendeu a observância da transparência e o cumprimento das normas na aplicação de recursos públicos relativa às contratações e aquisições de produtos, obras, serviços, compras e alienações, conforme o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Além de fixar direitos sociais, tais como educação, saúde, segurança e cultura, a Constituição Federal também estabeleceu regras para a realização de licitações e compras públicas, com base no princípio da isonomia, garantindo competitividade entre os licitantes e propostas mais favoráveis e menos onerosas à Administração Pública.

Uma das alterações ao longo do tempo, incluiu o Pregão como modalidade de licitação, a partir da Lei n.º 10.520/2002. Para Fleury (2016), a Lei n.º 10.520/2002, também conhecida como Lei de Bases do Comércio, introduz o Pregão como procedimento licitatório para aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor. Para o autor, os três principais decretos associados à Lei 10.520/2002 fazem distinção entre a modalidade pregão presencial e eletrônica e são divididos da seguinte forma:

- Decreto N.º 3.555/2000 – Federal – Pregão Presencial;
- Decreto N.º 5.450/2005 e Decreto N.º 10.024/2019 – Federal – Pregão Eletrônico.

As normativas que apresentaram maior impacto dizem respeito aos Decretos n.º 5.450/2005 e n.º 10.024/2019, que recomendava a realização do Pregão no formato eletrônico. Este é atualmente o principal formato padrão para realização de contratações no setor público e quando não puder ser seguido, deve ser justificado.

Costa e Diniz (2021) destacam que as mudanças nos procedimentos licitatório levaram à alterações na antiga Lei de licitações de 1993, que vigorava há quase trinta anos, dando origem a Nova Lei de licitações e Contratos n.º 14.133/2021. Para os autores, o progresso e as mudanças no cenário nacional influenciaram significativamente as mudanças em resposta às demandas da sociedade. No entanto, Santos (2022) acrescenta que o desenvolvimento da tecnologia e as alterações tecnológicas contribuíram para a criação de uma lei de licitações mais atualizada, em substituição as Leis n.º 8.666/93, n.º 10.520/2002 e n.º 12.462/2011.

Para Oliveira et al. (2022), a Lei n.º 8.666/1993 definia áreas de valor que vinculam toda forma de administração pública e seus contratos, enquanto a Lei n.º 14.133/2021 não se refere a valores, mas à natureza do objeto a ser adquirido. Porto (2021) aponta que essa nova abrange todas as unidades da administração pública direta da União e todos os estados e municípios brasileiros. Dentre as alterações mais substanciais, a nova lei retirou a cotação e o convite das modalidades de licitação, extinguindo o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). Quanto ao processo, Porto (2021) enfatiza que o regulamento 2.000/2010, de acordo com o

artigo 13. 12, V e VI, decidiu que os contratos serão celebrados eletronicamente, o que fortalece e garante a transparência, facilitando o recebimento de ofertas.

Para Remédio (2021), a Lei 14.133/2021 rompe com os modelos clássicos de licitação anteriormente existentes e cria novas formas de olhar o processo licitatório. Atrasos, procedimentos excessivos, falta de transparência e riscos à segurança jurídica são algumas das dificuldades atribuídas aos regramentos legais anteriores (Leis nºs 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011). Para o autor, a Nova Lei visa, entre outros objetivos, modernizar, aumentar a transparência, reduzir a burocracia, potencializando maior eficiência, agilidade e segurança.

Remédio (2021) ressalta que a Lei nº. 14.133/2021 passou a regulamentar licitações públicas e contratos administrativos em vez de servir apenas como uma ferramenta para unificar o regime jurídico, atuando como instrumento que adota normas com os princípios e valores da Administração Pública contemporânea no Brasil. Também, os avanços na tecnologia e mudanças aceleradas na sociedade levaram ao desenvolvimento de novas e atualizadas leis de licitação, substituindo as Leis 8.666/93, 10.520/2002 e 12.462/2011. A nova lei, promulgada durante a pandemia de Covid-19, propõe maior transparência e menos obrigação, sem desvirtuar o interesse coletivo, além de simplificar o processo licitatório e garantir a contratação justa e imparcial na administração pública.

Em termos de procedimentos, a antiga lei dispunha de cinco procedimentos licitatórios (concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão). Ao longo do tempo, outras formas de aquisições públicas foram incorporadas, sendo citadas o Pregão (Lei nº. 10.520/2002) e RDC (Lei 12.462/2011). A partir das alterações trazidas pela Lei nº 14.133/2021, as modalidades de licitação e critérios de julgamentos ficam assim definidas:

- Concorrência, para contratação de bens e serviços especiais de engenharia, cujo critério de julgamento pode ser o menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico, maior desconto;
- Concurso, para aquisições de trabalhos técnicos, científico ou artístico e concessão de prêmios ou remuneração, cujo critério de julgamento deve ser a melhor técnica ou conteúdo;
- Leilão, modalidade de licitação destinada à alienação de bens imóveis ou bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos, cujo critério de julgamento aplica-se o maior lance;
- Pregão, modalidade obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns aplicada no formato eletrônico, cujos critérios de julgamentos podem aplicar o menor preço ou o maior desconto.
- Diálogo competitivo, trata-se de uma modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza a discussão entre licitantes

previamente selecionados, mediante critérios objetivos, antes da aquisição de serviços técnicos e produtos, para desenvolver uma ou mais alternativas visando atender suas necessidades, enquanto contratante, devendo os licitantes apresentar proposta ao final do diálogo.

As alterações em relação às modalidades licitatórias (pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo) podem ser complementadas pelos procedimentos auxiliares previstos no art. 78, tais como o credenciamento, a pré-qualificação, a manifestação de interesse, o sistema de registro de preços e o registro cadastral (BRASIL, 2021). Vale ressaltar que o credenciamento corresponde ao “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados” (BRASIL, 2021).

Remédio (2021) pontua que o sistema de registro de preços, conforme art. 6º, XLV, da Lei 14.133/2021, corresponde ao “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras” (BRASIL, 2021).

Para Silva e Malmann (2022) entre outros avanços trazidos pela Nova Lei de Licitações está a possibilidade de os órgãos públicos celebrarem contratos de eficiência, onde o fornecedor é recompensado com base nos ganhos de eficiência obtidos pelo órgão público com o fornecimento. Assim, a Lei prevê que os casos específicos mencionados incluem compras onde há apenas um fornecedor ou distribuidor exclusivo, serviços prestados por artistas profissionais e para serviços técnicos com “profissionais ou empresas com notória especialização”.

Em relação aos processos concorrenciais isentos, a nova Lei de Licitações também estabelece novos valores para isenção de processos licitatórios para compras inferiores a R\$ 100.000,00, referentes à obras ou serviços de engenharia, ou serviços automotivos, de manutenção de veículos; e por menos de R\$ 50.000,00 para outros serviços e compras. Aplicam-se regras estritas às compras diretas que expõem o funcionário público responsável pela compra à responsabilidade pessoal. Além das regras estabelecidas nas Leis de Licitações, existem princípios norteadores das licitações que estão previstos na Constituição Federal e que se aplicam a todos os processos licitatórios. Estes incluem os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Em suma as alterações trazidas pela Lei nº14.133/2021 são apresentado no Quadro 5.

Quadro 5 - Principais alterações trazidas da Lei nº 14.133/2021

1	Processos Eletrônicos: Regulamento, de acordo com o art. 12, V e VI, que o contrato será celebrado eletronicamente, a fim de simplificar o processo e garantir a transparência, bem como facilitar o acesso às licitações.
2	Modalidades: A inexistência das cinco modalidades de licitação: concorrência, tomada de preço, convite, concurso e leilão. Também são consideradas modalidades o pregão (Lei Nº 10.520/2002) e o RDC (Lei nº 12.462/2011). A nova lei aboliu a retirada de preços, chamadas e RDC das modalidades de licitação, deixando as demais. O valor estimado da oferta já não caracteriza fator determinante da modalidade de oferta, depende apenas da natureza do objeto da oferta. Além disso, a Lei Nº 14.133/2021 criou um espaço para o diálogo competitivo, que consiste em um debate entre os licitantes selecionados antes da celebração de um contrato de serviços e produtos técnicos, a fim de corrigir as exigências do contratante.
3	Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP: O portal tem por objetivo conter informações sobre contratação, editais, aditamentos, atas de registro, catálogos de padronização e planos de contratação anuais, registro de preços.
4	Dispensa de licitação: Por valor: Adotada durante a pandemia, a regulamentação garantia a fixação do valor de R\$ 100 mil para obras e serviços e R\$ 50 mil para serviços em compras. Fixação de valores: A houve a inclusão dos serviços de manutenção de veículos automotores no valor de R\$100 mil. Por emergência: Utilizada em casos emergência e/ou calamidade pública, possibilitando o uso da <u>dispensa de licitação</u> para contratação de produtos e serviços com o prazo máximo de contrato de até 180 dias. Porém, foi estendido para até um ano e foi permitida, também, a renovação de contratos e a recontração de empresas, de acordo com o Inciso VIII do Art. 75.
5	Modos disputa: Modo aberto: os lances são públicos e sucessivos, decrescentes ou crescentes; Modo fechado: as propostas mantidas em sigilo até o momento próprio para divulgação; Modo fechado/aberto: os lances são feitos anteriormente de forma fechada e somente as melhores propostas vão à disputa aberta; Modo aberto/fechado: a disputa é aberta e apenas as melhores propostas seguem para a disputa fechada.
6	Licitação fracassada e deserta: Fracassada: Existe uma aposta, mas o stakeholder é desqualificado no processo. Deserta: sem interesse em participar e concorrer na licitação nenhuma licitação duplicada devido a perda e urgência previsível. Cumpridas as regras, haverá um ano para pedir o cancelamento das propostas nas mesmas condições de antes.
7	Crítérios de julgamento: A Seção III do Art. 33 da nova lei determina que as propostas devem ser julgadas conforme alguns critérios, sendo estes: Menor preço; Técnica e preço; Maior desconto; Melhor técnica ou conteúdo artístico; Maior lance, em casos de leilões; Maior retorno econômico
8	Hipóteses de inexigibilidade de licitação: A Lei 14.133/2021 garante novas hipóteses de inexigibilidade de licitação. De acordo com o Art. 74 da nova lei, as circunstâncias são: IV – objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; V – aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.
9	Alienação de bens: Os processos de transferência de bens são, em hipótese alguma, licitados pela modalidade padrão, desde que haja necessidade de licitação.
10	<b>Etapas do processo de licitação:</b> A nova lei estabeleceu que a fase de julgamento precisa vir antes da fase de habilitação. O Art. 17 determina as etapas desta forma: preparatória; de divulgação do edital de licitação; de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; de julgamento; de habilitação; recursal; de homologação.

Fonte: Dados da pesquisa.

No entanto, Silva e Malmann (2022) acreditam que dentre as principais alterações precisa ser observado que uma das maiores lacunas da antiga lei de licitações era a falta de preocupação com a fase de planejamento das compras públicas. Segundo os autores, havia muitas regras sobre o processo de seleção e posterior execução do contrato, mas praticamente

nada sobre como a Administração escolheu o objeto do contrato. Nesse ponto, a nova lei criou uma extensa regulamentação sobre a fase de planejamento. Inicia-se com o Plano Anual de Contratações, que busca racionalizar as demandas e contratos dos órgãos públicos, que deve ser divulgado e respeitado pelos órgãos. É uma forma de organização da Administração, mas também pode ser utilizada pelas empresas na programação de suas futuras licitações e até mesmo como uma espécie de controle social prévio sobre a natureza dos objetos que a Administração pretende contratar.

#### 4.3 ESTUDO DE CASO

A etapa do estudo de caso na presente pesquisa foi realizada a partir das lacunas e oportunidades identificadas na análise bibliográfica e documental, contemplando a triangulação de dados para o alcance dos objetivos. Para tanto, optou-se por investigar uma organização pública no âmbito municipal, escolhida conforme acessibilidade e conveniência dos pesquisadores e que estivesse em processo de implementação das novas normas para compras públicas. Dessa forma, para capturar a percepção dos atores sociais envolvidos no processo, desenvolveu-se um roteiro semiestruturado de questões, contando com a participação voluntária de servidores públicos atuantes no município estudado, visando identificar as maiores dificuldades, benefícios, expectativas e procedimentos adotados.

A respeito dos dados coletados por meio de entrevistas, cabe ressaltar que as mesmas foram realizadas no ambiente de trabalho dos participantes da pesquisa, sendo gravadas em áudio para facilitar a transcrição e posterior apresentação aos entrevistados. Uma vez aprovadas, as entrevistas transcritas foram analisadas em conjunto por meio da análise de conteúdo. Inicialmente, apresenta-se no Quadro 6 o perfil dos participantes da pesquisa.

Quadro 6 - Perfil dos participantes da pesquisa

<b>Atores</b>	<b>Idade</b>	<b>Formação</b>	<b>Cargo</b>	<b>Função</b>	<b>Tempo de função</b>	<b>Tempo de entrevista(min)</b>
A	45 Anos	Engenharia Civil	Engenheira Civil	Compras	12 anos	00:46:57
B	39 Anos	Administração	Agente Administrativo	Pregoeiro	6 anos	01:06:00
C	49 Anos	Ciências Contábeis	Contador	Contador	10 anos	00:38:37
D	61 Anos	Direito	Superintendente	Gestor do setor de compras	32 anos	01:10:02

Fonte: Elaborado pelos autores

A partir dos dados apresentados no Quadro 6, evidencia-se a participação na pesquisa

de 4 servidores públicos que exercem suas atividades no âmbito municipal, atuando em cargos cujo ingresso no setor público se deu por meio de concurso público. Destaca-se que a participante D, após aposentar-se na função, retornou a atividade em cargo de confiança. Os entrevistados têm idades entre 39 e 61 anos, formação superior completa e experiência no serviço público entre 6 e 32 anos, demonstrando relação com o tema da pesquisa.

As entrevistas tiveram como tempo de duração entre 38 minutos e 01 hora 10 minutos, dispostas conforme disponibilidade dos participantes, dentro do horário de trabalho dos mesmos, respeitando as questões éticas, anonimato e possibilidade de desistência a qualquer tempo. Apresentado o perfil dos participantes do estudo, deu-se continuidade com a aplicação das questões relacionadas aos pontos investigados.

No bloco de questões que aborda os pontos específicos das alterações da Lei n.º 14.133/2021, os participantes da pesquisa se mostraram muito otimistas quanto às mudanças na legislação e seus reflexos no desenvolvimento das atividades do setor público, sobretudo em relação à necessidade de planejamento das compras públicas e vinculação ao orçamento público de cada unidade, bem como a padronização de procedimentos. Acerca desse aspecto foram mencionados pontos positivos e negativos pelos respondentes em relação às mudanças.

Dentre os pontos positivos foram citadas pelos entrevistados: a segurança jurídica; a transparência; a modernização dos meios de contratação; a unificação de sistema; o planejamento; e a responsabilização de cada servidor no processo de contratação das compras públicas. Tais aspectos podem ser verificados nos trechos apresentados no Quadro 7.

Quadro 7 – Pontos positivos da Lei n. 14.133/2021 na percepção dos entrevistados

<b>Ator</b>	<b>Trecho da entrevista</b>
A	<i>Com certeza é a padronização. A Lei trouxe de maneira bem clara os papéis de quem faz as especificações, quem monta o termo de referência, quem abre o edital e quem julga. Esta bem desenhada as responsabilidades. Minuciosamente você consegue perceber se houve uma falha nesse processo, consegue saber quem foi e quando foi, eu acho isso positivo.</i>
B	<i>Eu acredito ser a questão da segurança jurídica. Vamos ter uma segurança bem maior para trabalhar, ela vai ter nas questões ali de penalizações não só para as empresas, mas também para o agente público, vieram mais pesadas que eu acho que da mais segurança para todos.</i>
C	<i>Podemos elencar a criação de um portal nacional, essa colocação aberta onde todos os municípios têm acesso, isso vai dar maior segurança jurídica, vai ter uma condição de comparação de preços do que está sendo feito hoje. A questão organizacional, para a contabilidade também, como o plano anual de contratação que vai em primeiro lugar disciplinar o uso do orçamento, organizar o pacto entre compras e orçamento. A secretaria que vai prever os recursos precisa de organização.</i>
D	<i>A transparência e modernização dos processos licitatórios, ajudará na rapidez e economicidade, aumentando a eficiência, também, a unificação da legislação; alteração de fases; processos eletrônicos; e, segurança da informação.</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

A percepção destacada pelos respondentes corrobora com as expectativas de Remédio

(2021), quando menciona que o objetivo das alterações se pautam na modernização, na transparência e na desburocratização, tendo como resultado o aumento na efetividade, maior celeridade e ampliação da segurança jurídica nas relações entre a administração pública e os agentes particulares, atendendo as necessidades tecnológicas.

Por outro lado, os participantes da pesquisa apontam alguns aspectos negativos, não especificamente em relação às alterações trazidas pela Nova Lei, mas relacionadas aos aspectos comportamentais e estrutura administrativa, tais como resistência a mudança; quadro de servidores públicos inadequado à prática das compras públicas; equipamentos de informática obsoletos e necessidade de maior treinamento aos servidores públicos que atuam diretamente na prestação dos serviços à sociedade. Esses pontos podem ser observados nos trechos das falas dos entrevistados destacadas no Quadro 8.

Quadro 8 - Pontos negativos da Lei n. 14.133/2021 na percepção dos entrevistados

<b>Ator</b>	<b>Trecho da entrevista</b>
A	<i>Negativo, é esse “ranço” inicial de mudança, sai da zona de conforto, as pessoas vão ter que estudar. Hoje a gente tem decisões que se toma que são automáticas, agora não a gente tem que ir lá olhar o artigo para ver se é aquele prazo, se é assim que se faz até consolidar muito bem. Então essa mudança vai requerer uma dedicação que nem todo mundo está afim (risos).</i>
B	<i>Não se sabe muito da parte prática ainda, até porque estamos nos adaptando, mas a saída da zona de conforto gera desconforto. Também tem a questão da estrutura, já que contamos com poucos agentes trabalhando no setor.</i>
C	<i>De negativo, apenas a demora para regulamentação e implementação porque descentraliza muito o trabalho no instante em que a gente trabalha com formulário que tem que ser muito bem embasado pela secretaria, tem que dar uma boa capacitação para eles.</i>
D	<i>E os negativos, estão na necessidade de planejamento e organização, sobretudo capacitação e mais recursos de pessoal para implementação necessária das rotinas diárias.</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Os pontos negativos observados pelos participantes da pesquisa também foram elencados em outros estudos relacionados aos processos de alterações legais implementados em períodos anteriores, corroborando os resultados apresentados por Soares e Marcuzzo (2020), quanto à resistência a mudança e a necessidade de treinamento aos servidores públicos que atuam nos processos de compras públicas. Nesse sentido, os respondentes informaram que o órgão público investigado nesse estudo de caso promoveu oportunidades de treinamento aos servidores públicos, contratando um especialista no tema para abordar aspectos teóricos e práticos aos agentes públicos que atuam no setor e demais servidores das secretarias relacionadas, demonstrando ser o tema uma das preocupação dos gestores públicos.

Contudo, unanimemente, os participantes da pesquisa informam que o órgão ainda não implementou a nova norma, estando nesse momento na fase de preparação dos regulamentos internos necessários para sua utilização. Foi relatado pelo participante D que “Além do

*treinamento gradual e constante das equipes, com estudos dentro da superintendência, foi designada uma comissão, constituída por portaria, para a discussão da lei, formada por membros do setor de licitações, Procuradoria Geral do Município, Controladoria e Auditoria Geral do Município e Secretaria Municipal da Fazenda, com apoio dos órgãos de assessoria [DPM e IGAM] e o Tribunal de Contas do Estado”. Entretanto, como observa o participante B, essa comissão ainda não concluiu seus trabalhos e por essa razão a implementação das alterações não foi efetivada, como verificado na sua fala: *A organização pública está se organizando para aplicação da Lei, ainda que de maneira lenta, algumas reuniões e diálogos são responsáveis pela comunicação a respeito do tema, e aguardam regulamentação para o início das atividades práticas”*.*

Em relação aos aspectos que consideram o Processo licitatório, em termos gerais, evidenciou-se pelas entrevistas alguns pontos específicos, tais como a execução da lei, conciliação com as rotinas de trabalho e a relevância do monitoramento, planejamento, eficiência e sustentabilidade.

Os entrevistados trouxeram como alterações relevantes a centralização das informações, procedimentos transparentes e céleres em relação às etapas do processo licitatório, com maior economicidade e transparência. Ainda, há necessidades de regulamentação para sua aplicação, tais como normas internas, que encontra-se em processo de desenvolvimento, bem como o planejamento das compras públicas e a reestruturação das Secretarias Municipais que utilizam o serviço.

Contudo, há perspectivas de que essa normatização e estruturação dos canais de informação para embasamento e suporte aos envolvidos, além da reestruturação interna para o desenvolvimento das atividades sejam os principais desafios para sua efetiva aplicação. Em específico, a fala do participante C evidência esse ponto: *“Na minha percepção, o plano anual de contratações e a matriz de risco são mais relevantes, porque é o que eu preciso tanto para o impacto antes da contratação, e para a parte de reequilíbrio que é depois para o ajuste dos contratos”*.

O Plano Anual de Contratações e a necessidade de reestruturação interna dos órgãos públicos também foi destacado no estudo de Silva e Malmann (2022), tendo como possíveis reflexos maior transparência e apoio ao controle social, bem como maior economicidade, planejamento e eficiência na prestação dos serviços públicos aos cidadãos.

Outro ponto observado nos estudos anteriores e que surge em destaque na Nova Lei, representando os anseios da sociedade atual, refere-se aos aspectos relativos à sustentabilidade. Nesse quesito, os participantes da pesquisa reforçam a necessidade de inclusão de critérios

sustentáveis nos processos de compras públicas, sendo esta uma preocupação que deve partir do responsável pelo termo de referência, incluindo os aspectos sustentáveis que a licitação deve observar. Esse tema é revelado na fala da participante A: *“Uma coisa que não tinha muito na lei anterior e a nova lei vem reforçar a necessidade da sustentabilidade nos processos de compras públicas que está sendo pensada”*.

Esse resultado vai ao encontro dos achados no estudo de Carvalho e Santos (2021), em que se observa, a partir da literatura, que a Administração Pública participa ativamente da confirmação, da implementação e da gestão de políticas públicas, capazes de efetivar o direito ao desenvolvimento sustentável. Nesse viés, a ideia se comunica com os direitos fundamentais, enquanto os objetivos projetados para a sociedade estão intimamente relacionados ao agregado de ações administrativas, em que a disciplina associada aos contratos se preste a oportunizar a sustentabilidade e a eficiência a partir do planejamento, do diálogo, da consensualidade e da união de esforços, tão frisados na Lei nº. 14.133/2021 (CARVALHO; SANTOS, 2021).

A respeito do quarto bloco que trata da necessidade de treinamento aos servidores públicos, os entrevistados relataram que a entidade ofertou cursos e reuniões, onde foram abordados os aspectos relevantes da Lei nº. 14.133/2021 e sua aplicabilidade, bem como seus reflexos no dia a dia do setor público. Contudo, os respondentes demonstram certo grau de insegurança, por conta do pouco tempo que terão para aplicação das novas regras em razão da entrada em vigor da Lei. Contudo, observa-se que ainda são necessários melhores oportunidades de treinamento e prática, como pode ser observado no trecho da fala do participante C, quando menciona que para sua efetiva utilização ainda há necessidade de *“Capacitação aos servidores, como das secretarias, para termos pessoas qualificadas e que entenda bem do assunto”*. E ressalta que sua utilização *“... vai democratizar as informações e as novas regras de impedimentos das empresas com atos fraudulentos, vai tirar muita coisa do processo, muita empresa que participa deixará de participar”*.

Em relação aos meios de qualificação, como o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), os participantes relatam tranquilidade em ter um sistema que disponibiliza os documentos necessários para validação, mas com certa desconfiança pelo fato do sistema ainda não ter uma apuração mais precisa com um aprimoramento quanto a auditoria nos documentos. Esse aspecto pode ser verificado na ressalva do entrevistado C, quando menciona que para melhoria do processo seria necessário *“melhor verificação e validação dos dados”*. Mas, de qualquer forma, trata-se de um meio que substitui outros procedimentos, porém de forma centralizada, como ressalta Remédio e Remédio (2022).

No quinto bloco que trata dos Desafios, Melhorias e Recomendações, conforme

mencionado anteriormente neste estudo, os entrevistados estão otimistas com a nova lei e apresentam grandes expectativas quanto à eficiência dos processos, porém, com alguma ansiedade em relação à reestruturação das organizações públicas. No momento, eles ainda têm receio em comentar melhorias e sugestões, preferindo aguardar pela efetiva aplicabilidade na prática, antes de comentar sobre esse assunto. A expectativa dos entrevistados é que alguns departamentos sejam fortalecidos na organização, tais como os departamentos de controle interno e Setor de licitações, todos trabalhando juntos, com responsabilidade proporcional, mas sempre atendendo ao desenvolvimento público, credibilidade e objetivos econômicos.

Tais aspectos podem ser observados na fala do entrevistado B: *“A aplicação na prática, no meu ponto de vista, vai trabalhar de forma padronizado, online, uniforme e mais eficiente. E a questão do envolvimento de todos os agentes públicos requer que todos tenham suas responsabilidades e isso é bom para que se envolvam e adquiram mais conhecimento também. Sua parcela e contribuição, mais transparência e mais tecnologia também.”* Para Pércio (2021), o grau de eficiência é a razão do sucesso da aplicação do processo licitatório, portanto, a contratação pública é adequada e eficiente para a administração pública.

De modo geral, o caso estudo tende a apresentar aspectos relacionados a maioria dos entes públicos, em relação às dificuldades e desafios para o desenvolvimento de iniciativas para implantação das novas normas voltadas à execução dos processos licitatórios, em conformidade com a Lei n.º. 14.133/2021. Em específico, observa-se no Quadro 8 os principais aspectos mencionados pelos participantes da pesquisa em relação às dificuldades e desafios.

Quadro 9 – Principais dificuldades para implantação da Lei n.º 14.133/2021

<b>Atores</b>	<b>Trechos das falas</b>
A	<i>Eu acho que a maior dificuldade é o comprometimento das pessoas.</i>
B	<i>Eu acredito que é uma questão de regulamentação, porque precisamos da regulamentação para a estruturação e responsabilização. Quem vai fazer o que?</i>
C	<i>Capacitação dos servidores de todas as secretarias, para que as pessoas envolvidas sejam melhor qualificadas.</i>
D	<i>Eu acho que é o alcance, comprometimento</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Como observado, as principais dificuldades e desafios da administração pública destacados pelos participantes da pesquisa estão alinhados aos aspectos negativos relatados no início da entrevista, corroborando os resultados da pesquisa e alinhado aos achados dos estudos anteriores e que representam um fragmento da literatura, sobretudo quanto aos aspectos comportamentais e estruturais, exigindo do setor público maior planejamento, apoio dos gestores públicos e órgãos de controle, além de constante atualização das equipes envolvidas

nos processos licitatórios, como os demais servidores que direta ou indiretamente são impactados pelas novas normas legais para realização das compras públicas.

Os resultados aqui relatados permitem inferir que os estudos acerca das novas alterações legais nos processos de compras públicas ainda carece de maior atenção por parte dos pesquisadores, com diferentes oportunidades e lacunas para estudos futuros. Do mesmo modo, a pesquisa documental revela que as alterações da Lei n.º 14.133/2021 visam compilar e modernizar os procedimentos necessários para o planejamento dos gastos e transparência na destinação dos recursos no setor público, em resposta às críticas à legislação anterior. Por fim, o estudo de caso demonstra que a aplicação dessas alterações ainda enfrentam desafios, sendo apontado a partir da percepção dos agentes públicos a necessidade de normativas internas, maior treinamento aos agentes públicos envolvidos e reestruturação organizacional para o atendimento das novas exigências.

## 5 CONCLUSÃO

Com o intuito de analisar as alterações trazidas pela Lei nº. 14.133/2021 e seus reflexos nos processos licitatórios, fez-se necessário levantar as características dos estudos científicos publicados acerca do tema, bem como identificar de forma comparativa as alterações legais e investigar a percepção de agentes públicos que atuam em processos licitatórios no âmbito municipal. Assim, desenvolveu-se um estudo qualitativo e descritivo, utilizando a pesquisa bibliográfica, documental e de levantamento, por meio de um estudo de caso.

Os resultados apresentados permitem observar que a pesquisa realizada acerca do tema ainda carece maior atenção na área contábil e de administração pública, considerando-se que os autores e periódicos de destaque apresentam trajetória acadêmica e de pesquisa na área do Direito. Admite-se que a quantidade de pesquisas acerca do assunto tende a apresentar crescimento a partir da sua efetiva aplicabilidade, como identificado nas oportunidades de pesquisa relatadas, cuja ênfase se direciona aos estudos de caso, comparativos e práticos.

Em se tratando dos aspectos legais, verifica-se que as Leis nºs 8.666/1993, 10.50/2002 e 12.462/2011 regulamentaram as licitações e os contratos administrativos nas últimas décadas, contudo com muitas críticas, provando ao longo dos anos serem insuficiente para salvaguardar o interesse público e da própria administração pública. Destacam-se dentre as críticas a excessivamente burocrática, falta de transparência e insegurança jurídica. Todo esse processo, suscitou a publicação da Lei nº 14.133/2021, como novo regime jurídico das Licitações e Contratos Administrativos do Brasil, cuja vigência obriga os entes públicos a adoção até 01 de abril de 2023, revogando as demais normativas anteriores.

Dentre as tantas mudanças que se pode verificar a partir da Lei nº. 14.133/2021, as modalidades de licitações são revistas, com exclusão da Tomada de Preço e o Convite e a inclusão do Diálogo Competitivo, alteração da ordem das fases do processo licitatório e novos critérios de julgamento são criados, além da imposição da necessidade de planejamento e responsabilização aos agentes públicos. Além disso, a Lei nº. 14.133/2021 também dispõe sobre os processos denominados auxiliares de concursos e contratações administrativas, com ênfase na pré-qualificação e registro cadastral. De modo geral, as alterações da Nova Lei de Licitações acrescenta os princípios do interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, eficácia, segregação de funções, motivação, adesão ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economia e do desenvolvimento nacional sustentável.

Considerando as significativas alterações advindas da Lei, os agentes públicos que

executam os processos licitatórios foram investigados para apresentar sua percepção acerca das mudanças. De modo geral, observa-se o otimismo quanto aos benefícios e melhorias que tais alterações irão proporcionar no desenvolvimento de suas atividades e, no longo prazo, à gestão pública. Contudo, as dificuldades enfrentadas inicialmente para sua adoção esbarram em questões comportamentais relativas à resistência à mudança por parte de alguns servidores públicos e aspectos organizacionais, tais como normativas internas que regem a aplicabilidade da licitação e a necessidade de reestruturação das secretarias de serviços finalísticos, por meio do planejamento das compras, vinculada ao orçamento, bem como a elaboração dos termos de referência de forma competente.

A licitação é um meio essencial e necessário para atender e viabilizar as necessidades da Administração Pública, já que é através dela que o setor realiza as contratações de bens e serviços fundamentais para o desenvolvimento de suas atividades. Assim, verifica-se que os objetivos do estudo foram satisfatoriamente alcançados e respondido o problema da pesquisa. Dessa forma, conclui-se que a Lei nº. 14.133/2021 trouxe importantes evoluções ao setor público, sendo esperado como benefícios a simplificação dos processos, maior economia e qualidade das aquisições, celeridade, desburocratização, maior transparência e segurança jurídica, permitindo o alcance de maior eficiência.

Não há pretensão de esgotar o tema, ou suprir as demandas levantadas na pesquisa, porém, podem ser apontadas como contribuições teóricas o fomento ao estudo acerca da novas normas que regem os processos de licitação públicas, bem como as lacunas de pesquisa que podem servir de incentivo aos pesquisadores e demais interessados no assunto. Da mesma forma, as contribuições práticas podem ser observadas a partir das dificuldades e desafios enfrentadas no caso estudo que podem servir de referência aos outros entes públicos. Por fim, as contribuições sociais são expostas à toda sociedade, servindo de mecanismo de instrução aos cidadão para o acompanhamento das ações dos agentes públicos e em razão do controle social, sendo possível observar as ações específicas, gastos públicos e aquisições.

O estudo apresenta limitações, tais como o número de pesquisas selecionadas, não verificação de outros instrumentos legais que poderiam ser observados, como também o número de participantes da pesquisa. Desse modo, sugere-se para estudos futuros a ampliação do número de bases de dados para busca de estudos anteriores, incluindo o contexto internacional, estudos comparativos entre diferentes entidades públicas, visando identificar os reflexos da aplicação da Nova Lei, como também um estudo com abordagem quantitativa para capturar a percepção dos agentes públicos.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, C. **A aplicação do princípio da publicidade no procedimento licitatório**. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/32087/a-aplicacao-do-principio-da-publicidade-no-procedimento-licitatorio> . Acesso em: 20 jun. 2022.
- ALMEIDA, A. A. M.; SANO, H. Função compras no setor público: desafios para o alcance da celeridade dos pregões eletrônicos. **Revista de administração pública**, v. 52, n. 1, p. 89-106, 2018
- ALVES, A.A.P. A evolução histórica das licitações e o atual processo de compras públicas em situação de emergência no Brasil. **REGEN Revista de Gestão, Economia e Negócios**, v. 1, n. 2, 2020. [PB 8]
- ANDRADE, N. A. **Contabilidade pública na gestão municipal**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- ARAÚJO, D. D. **Pregão: aprendendo na prática**. Rio de Janeiro: Algo a Dizer, 2006.
- ARAÚJO, I. S.; ARRUDA, D. G. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015
- ARAÚJO, S. S.; MATOS, L. D. S.; ENSSLIN, S. R. Compras Públicas Sob a Perspectiva da Avaliação de Desempenho: Uma Revisão de Literatura e Agenda de Pesquisa . **Gestão & Conexões**, v. 9, n. 1, p. 99-127, 2020. [PB 7]
- ARAÚJO, G. B. P.; LEMOS, L. B. S. A Gestão de Compras Públicas: Um Estudo de Caso da Central de Compras do Distrito Federal. **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 2, p. 124-137, 2020. [PB 9]
- AUGUSTO, E. H.; PUTI, R.; SANTOS, A. S.; ARGOUD, A. R. T. T. Mapeamento de processo e análise de riscos de fraude na dispensa de licitação em razão da Covid-19. **Caderno de Administração**, v. 29, n. 2, p. 116-140, 2021. [PB14]
- BARBOSA, J. C.; MACIEL, F. S. P.; KHOURY, N. E. C. Aspectos hermenêuticos da nova lei de licitações e contratos administrativos. **Revista do TCU**, v. 1, n. 147, p. 12-19, 2021.
- BEZERRA FILHO, J. E. **Contabilidade Pública: teoria, técnica de elaboração de balanços e 300 questões**. 1ª Edição. Rio de Janeiro. Elsevier. 2005.
- BEZERRA FILHO, J. E. **Contabilidade Pública: teoria, técnica de elaboração de balanços e questões**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2013.
- BRASIL, 2000. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp101.htm). Acesso em: 05 jun. 2022.
- BRASIL, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado

Federal,1988.Disponível em:

[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1088\\_14.12.2017/art-165-asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1088_14.12.2017/art-165-asp). Acesso em: 06 jun. 2022.

BRASIL, 1993. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art.37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.**Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 17 jul. 2022.

BRASIL, 2021. Lei 14.133, de 1 de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 05 jun. 2022.

BRASIL. 1862. **Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862 – Publicação original.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-publicacaooriginal-74857>. Acesso em: 05 jun. 2022.

BRASIL, 1964. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 07 ago. 2022.

BEUREN, I. M. et al. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade:** teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2013

BOECHAT, G. Contratações Abertas: uma análise da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (nº 14.133/2021) à luz dos princípios de Governo Aberto. **Revista da CGU**, v. 14, n. 25, 2022. [PB 16]

CABRAL, F.G. O que ocorre com os regulamentos quando a lei é revogada por uma nova legislação? O caso da Lei nº 14.133/2021. **Revista de Direito Administrativo**, v. 281, n. 1, p. 271-294, 2022. [PB 20]

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo.** 25.ed. São Paulo: Atlas,2012.

CARVALHO, L.C; SANTOS, A.Z. Da Lei nº. 8.666/1993 à Lei Nº. 14.133/2021: O Desenvolvimento nacional sustentável sob a ótica da modernização do Estado, da complexificação do contrato administrativo e das políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, v. 29, n. 11, p. 16-39, 2021. [PB 15]

CAMARGOS, N. M.; MOREIRA, M. F. Compras para a Inovação no Ministério da Saúde–no Discurso, Sim; na Licitação, Não. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 18, n. 3, 2015. [PB 3]

CYRIACO,A.F.F, et al.(2017). **Sociedade brasileira de Geriatria e gerontologia**, v. 11, edição 1, 2017.

CORDEIRO, S. A.; SCOTTA, K. C. P.; LEAL JUNIOR, W. B. Pregão eletrônico e a observância aos princípios da economicidade e eficiência. **Boletim Jurídico**, v. 8, 2019.

COSTA, L.; DINIZ, R. **Análise Crítica da Lei Nº 14133/2021** Reflexões sobre a Nova Lei de Licitações. 2021.

CREPALDI, S. A. **Contabilidade gerencial**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 1998.

CRUZ, F. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**: Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ERNANDES, F.; PENNA, R. **Nova lei de licitações e contratos para a advocacia pública**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

FERNANDES, J. U. J. **Sistema de registro de preços presencial e eletrônico**. 3 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FERNANDES, C.C.C. Compras Públicas no Brasil: Tendências de inovação, avanços e dificuldades no período recente. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 4, 2019. [PB 6]

FLORÊNCIO, C. C. A. **Planejamento e gestão orçamentária financeira**: contabilidade pública, 2022. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 08 ago. 2022.

FORTES, J. **Contabilidade Pública**. 7ª ed. Brasília: Franco & Fortes, 2002.

GIL, A.C, 1946- **Como elaborar projetos de pesquisa / Antônio Carlos Gil**. — 3. ed. — São Paulo : Atlas, 1999.

GROSCHUPF, S. L. B. O orçamento público como instrumento para o planejamento e desenvolvimento institucional (PDI): um estudo multicaso nas instituições de ensino superior públicas federais do estado do Paraná. 2015. 121 f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

HASSAN, E .A .A. A constitucionalidade da inversão das fases procedimentais da Lei de Licitações do Estado da Bahia. **Forum de Contratação e Gestão Pública**. V 13, n 145, 2014

KOHAMA, H. **Contabilidade pública**: teoria e prática. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

JUND, S. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

LINS, A. B. Método qualitativo na pesquisa acadêmica. **Revista Primeira Evolução**, v. 1, n. 14, p. 17-24, 2021.

MARINELA, F.; CUNHA, R. S. **Manual de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

MAXIMIANO, G. H. P. Utilização da Lei 8666/93 pelos Órgãos Públicos. **Revista Científica FESA**, v. 1, n. 7, p. 81-92, 2021.

- MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- MELO, I. M. **Principais mudanças da nova lei de licitações**: melhorias e barreiras da lei 14.133/2021. 2021. 27 f. Artigo científico (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, GO, 2021.
- MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 2005.
- MONTEIRO, D. **Lei de Licitações (14.133/2021)**: principais mudanças. 2021. 34 f. Artigo científico (Graduação em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, GO, 2021.
- MOREIRA NETO, D. F. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- MOTA, L.A.; AGUIRRE, B.A.; CASAGRANDA, Y.G. O planejamento de compras públicas com aplicação de ferramentas de gestão e qualidade. **Revista de Tecnologia Aplicada**, v. 10, n. 2, p. 65-84, 2021. [PB 10]
- NOBRE JUNIOR, E. P. A invalidação dos contratos administrativos à luz da lei 14.133/2021: The invalidation of administrative contracts in accordance with law 14,133/2021. **Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas (Brazilian Journal of Law Research)**, v. 2, n. 3, p. 7-35, 2021. [PB 13]
- NÓBREGA, T. A nova lei de licitações no Brasil: a licitação diante das transições legislativas. **Revista da AGU**, v.18, n. 2, p.349-376, 2019.
- NUNAN, D. **Research methods in language learning**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- OLIVEIRA, A. B. S. **Fundamentos da controladoria organizacional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.
- OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.
- OLIVEIRA, M. F. **Metodologia científica**: um manual para a realização de pesquisas em administração. Catalão: UFG, 2011.
- OLIVEIRA, V. R.; BERGER, R. E. K.; DALEPRANI, J. L.; DONDONI, M. C.; CARLINI, N. S. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Principais Mudanças. **Revista Interdisciplinar da FARESE**, v. 4, 2022.
- PÉRCIO, G. Sistema de Registro de Preços na Lei nº 14.133/2021: deveres e obrigações da Administração Pública para com o fornecedor: Price Registration System in Law No. 14,133/2021: duties and obligations of the Public Administration towards the supplier. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura| RDAI**, v. 6, n. 20, p. 27-42, 2022. [PB 18].
- PIGATTO, J. A.; HOLANDA, V. B. ; MOREIRA, C. R.; CARVALHO, F. A. A

**importância da contabilidade de competência para a informação de custos governamental.** Revista de Administração Pública, 2010.

PISCITELLI, R. B.; TIMBÓ, M. Z. F.; ROSA, M. B. **Contabilidade pública:** uma abordagem da administração financeira pública. 7ª Edição.

PORTO, Ricardo da Silveira. Falando sobre licitações e contratos: A nova lei de licitações nº 14.133/2021 (versão atualizada). 2021.

REIS, P.R.C.; CABRAL, S. Para além dos preços contratados: fatores determinantes da celeridade nas entregas de compras públicas eletrônicas. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 107-125, 2018. [PB 5].

REMEDIO, J. A. 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**, v. 7, n. 1, p. 1-21, 2021. [PB 11]

REMEDIO, J.A; REMEDIO, D.P. Lei 14.133/2021: a pré-qualificação como procedimento auxiliar das licitações e contratações administrativas. **UNIVERSITAS**, n. 30, 2022. [PB 17]

REMEDIO, J.A; REMEDIO, D.P. LEI 14.133/2021: O Credenciamento como procedimento auxiliar das licitações e contratações administrativas. **Conpedi Law Review**, v. 7, n. 2, p. 1-19, 2022. [PB 19]

RIBEIRO, J. Constitucionalidade do artigo 3º, § 14, da lei nº 8666/93 ao fixar critérios de desempate em caso de licitação quando se trata de micro empresas e empresas de pequeno porte. **Percorso**, v. 3, n. 30, p. 109-111, 2019.

SANTANA, M. N. C.; SANTOS, C. S. Restrições da utilização da modalidade de licitação pregão. **Gestão & Planejamento-G&P**, v. 12, n. 2, 2012. [PB 2]

SANTOS, J. S. Análise sobre os desafios impostos à governança das contratações, a partir da aprovação da Lei 14.133: o caso do GAP-RJ. **Tese de Doutorado**. 2022.

SILVA, F. S.; MALLMAN, C. H. As inovações da Lei 14.133/2021: Nova Lei de Licitações. **Revista Unitas**, n.7, p.01-15, 2022.

SILVA, L. M. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2012

SILVA, V. L. **A nova contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem prática**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, E. O. **Licitações públicas e contratos administrativos**. Disponível em: [https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9506/1/CGAEM\\_2021\\_2\\_tcoliveira.pdf](https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/9506/1/CGAEM_2021_2_tcoliveira.pdf)

SLOMSKI, V. **Manual de contabilidade pública:** um enfoque na contabilidade municipal: de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SOARES, C.S; MARCUZZO, E . Pregão Presencial e Eletrônico sob a Ótica dos Gestores

Públicos Municipais. **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 14, n. 3, 2020.  
Doi.org/10.9771/rc-ufba.v14i3.34497

SOUZA, IT.; SALGADO, P. F.; REBELO, M. **O processo de Licitações na Marinha do Brasil. Revista de Trabalhos Acadêmicos – Campus Niterói**, n. 2, 2014.

SOUZA, J. R. de; SANTOS, S. C. M. Análise de conteúdo em pesquisa qualitativa: modo de pensar e de fazer. **Pesquisa e debate em educação**, Juiz de Fora, 2020.

TAVARES, V. B. **Inovação e eficiência na Gestão Pública: O caso das compras eletrônicas do governo de Minas Gerais**. 2014.

TRILHA, C. C. S., ALVES, G. K., NUNES, R. S. (2018). Avaliação dos Processos de Compras com Dispensa de Licitação: Estudo em uma Universidade Federal. **NAVUS - Revista de Gestão e Tecnologia**, 8(2), 73-86. [PB 4]

VILELLA, M.; BETIOL, L. S.; TEIXEIRA, M. A. C.; GOMES, M. V. P.; UEHARA, T. H. K.; NETO, M. P. M. Consumo Responsável de Madeira Amazônica: A adoção do instrumento da licitação sustentável por governos subnacionais membros da rede amigos da Amazônia. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 16, n. 58, 2011. [PB 1]

ZOCKUN, C. Z.; CABRAL, F. G. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 12, n. 1, p. 100-122, 2021 [PB12].

## APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS  
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Nome do Participante: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_ Data da entrevista: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

E-mail (caso queira receber os resultados da pesquisa):

Pesquisador responsável: Prof. Dr. Cristiano Sausen Soares

Graduando: Daniel Lemes Gonçalves e Franciele Rodrigues da Silva

#### PREZADO(A) PARTICIPANTE

Gostaríamos de convidá-lo(a) a participar da pesquisa que apresenta as seguintes características:

1. Título da pesquisa: **ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 14.133/2021 NOS PROCESSOS DE COMPRAS PÚBLICAS E SEUS REFLEXOS NA PERCEPÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS.**

2. Objetivo principal: O Objetivo principal deste estudo é analisar as alterações trazidas pela Lei 14.133/2021 e seus reflexos nos processos de compras públicas, na percepção dos agentes públicos.

3. Justificativa: Justifica-se a pesquisa a partir da necessidade de verificar a percepção dos agentes públicos perante as alterações trazidas pela legislação, nos processos licitatórios. Da mesma forma, no âmbito prático, o estudo visa contribuir, trazendo informações atualizadas referente as alterações licitatórias, auxiliando na organização documental para participação dos certames, auxiliar os órgãos públicos na adequação e implementação das novidades, além, de oportunizar o debate entre empresários e fornecedores licitantes. Assim, espera-se que os resultados encontrados tenham relevância aos órgãos públicos, bem como à literatura e aos pesquisadores interessados no tema.

4. Procedimentos: (i) (Levantamento bibliográfico acerca das alterações trazidas pela legislação nos processos licitatórios); (ii) Entrevistas (com órgãos públicos participantes dos processos licitatórios); (iii) Documental (para levantamento de dados e verificação das alterações trazidas pela legislação a fim de verificar a percepção dos agentes públicos e verificar se houve alguma

adequação dos mesmos perante essas alterações).

5. Desconfortos e Riscos: Poderá haver desconforto referente ao tempo das entrevistas, assim como pode haver algum constrangimento do entrevistado ao responder determinada pergunta. Desde modo, como a participação é voluntária, corre-se o risco do entrevistado se recusar a responder ou ao fim da entrevista, retirar seu consentimento de participação das análises, assim como no meio da entrevista requerer o interrompimento da mesma. Em relação aos riscos, salienta-se que os pesquisadores tomarão todas as precauções necessárias e possíveis para que se mantenha o sigilo, de modo que todos os entrevistados serão tratados nas análises como sujeitos, X, Y, Z, mantendo o máximo sigilo referente suas identidades individuais.

6. Benefícios: A participação será voluntária, tendo como benefício uma discussão entre as alterações trazidas, de modo que irá identificar percepções diferentes ou semelhantes entre os agentes públicos sob os processos licitatórios, além de trazer informações relevantes da legislação

7. Despesas e ressarcimentos: As despesas necessárias para realização das pesquisas são de total responsabilidade dos pesquisadores e, por isso, o participante terá sua participação totalmente voluntária, não recebendo nenhum valor monetário por sua participação. Contudo, caso ocorra despesas extraordinárias e/ou imprevistas, o participante poderá receber dos pesquisadores ressarcimento, mediante comprovação.

8. Garantia de indenização: É garantida indenização no valor integral do prejuízo do participante em casos de danos materiais ou morais, comprovadamente decorrentes da sua participação na pesquisa, por meio de decisão judicial ou extrajudicial.

9. Garantia de esclarecimento, liberdade de recusa e garantia de sigilo: O participante será esclarecido(a) sobre a pesquisa em qualquer aspecto que desejar e é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. A sua participação é voluntária e a recusa não irá acarretar em qualquer penalidade. Ademais, os pesquisadores irão tratar a sua identidade com padrões profissionais de sigilo. Os resultados das entrevistas e observações, serão enviados para o participante e permanecerão confidenciais. O mesmo não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo, haja vista a sua codificação.

10. Acesso aos dados: Apenas os pesquisadores envolvidos terão acesso aos documentos e cópias, assegurando a confidencialidade e o conteúdo dos materiais. É garantido que os documentos em posse dos pesquisadores serão arquivados em local seguro e assegura-se a destruição das cópias dos documentos analisados após cinco anos da conclusão da pesquisa.

11. Confidencialidade: Tanto nas entrevistas quanto nas análises documentais, têm-se garantida a confidencialidade dos dados. Eles serão analisados sob a perspectiva de identificação de padrões, ou seja, serão tratados de forma agrupada e/ou comparativa, preservando a confidencialidade dos participantes que, por sua vez, serão codificados, por exemplo, como sujeitos X, Y, Z. Ademais, argumenta-se que apenas os pesquisadores responsáveis pela investigação terão acesso aos dados, assegurando assim a confidencialidade e o conteúdo.

12. Em caso de dúvidas: entrar em contato com os pesquisadores responsáveis nos telefones (55)99125-2089; Campus da Universidade Federal de Santa Maria, Prédio 74C, Sala 4346, Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH), Camobi, Santa Maria/RS.

13. Os pesquisadores têm capacidade profissional adequada para desenvolver suas funções nesta pesquisa que visa analisar os procedimentos de controles internos adotados em uma pequena empresa, em relação às práticas sugeridas em um fragmento da literatura.

14. Esta pesquisa está de acordo com as normas da Resolução 466/2012 e com o Conselho Nacional de Saúde (CNS).

15. Você receberá uma via (e não cópia) deste documento, assinada por você e pelo pesquisador, e rubricada em todas as páginas por ambos. Por isso pede-se seu consentimento:

Eu, \_\_\_\_\_, compreendo meus direitos como um participante e voluntariamente consinto em participar deste estudo e em ceder meus dados para a realização desta pesquisa. Compreendo sobre o que, como e porque este estudo está sendo feito.

Local e data: \_\_\_\_\_; \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

Assinatura do participante \_\_\_\_\_

